

PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE
DE JUSTICIA
DE LA NACIÓN

GACETA

DEL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN



DÉCIMA ÉPOCA

LIBRO 51

Tomo I

Febrero de 2018

Pleno y Salas

México 2018

Impreso en México
Printed in Mexico

GACETA

DEL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

LA COMPILACIÓN Y EDICIÓN DE ESTA GACETA ESTUVIERON A CARGO
DE LA COORDINACIÓN DE COMPILACIÓN Y
SISTEMATIZACIÓN DE TESIS DE LA SUPREMA
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN

SUPREMA CORTE
DE JUSTICIA
DE LA NACIÓN

GACETA

DEL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN



DÉCIMA ÉPOCA

LIBRO 51

Tomo I

Febrero de 2018

Pleno y Salas

México 2018

DIRECTORIO

Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis:

Cielito Bolívar Galindo

Coordinadora

Erika Arellano Hobelsberger

*Subdirectora General de Compilación
del Semanario Judicial de la Federación*

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Presidente: Ministro Luis María Aguilar Morales

PRIMERA SALA

Presidenta: Ministra Norma Lucía Piña Hernández

Ministros José Ramón Cossío Díaz
Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena
Jorge Mario Pardo Rebolledo
Arturo Zaldívar Lelo de Larrea

SEGUNDA SALA

Presidente: Ministro Eduardo Medina Mora I.

Ministros José Fernando Franco González Salas
Javier Laynez Potisek
Margarita Beatriz Luna Ramos
Alberto Pérez Dayán

CONTENIDO GENERAL

Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.....	VII
Contenido.....	XIII
Advertencia.....	XV
Épocas.....	XXI
Consejo de la Judicatura Federal	
Directorio de Plenos de Circuito (Tomo II).....	XI
Directorio de Magistrados de Tribunales Colegiados de Circuito (Tomo II).....	XXXV
Cambios y Nuevas Adscripciones (Tomo II)	LXXXVII

PRIMERA PARTE

Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

Sección Primera

Jurisprudencia

Subsección 5.

Ejecutorias dictadas en controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad que contienen criterios vinculatorios, en términos del artículo 43 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, en su caso, las tesis respectivas

5

SEGUNDA PARTE

Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

Sección Segunda

Ejecutorias y tesis que no integran jurisprudencia

Subsección 1.

Tesis aisladas y, en su caso, ejecutorias 433

TERCERA PARTE

Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

Sección Primera

Jurisprudencia

Subsección 1.

Por reiteración 451

Subsección 2.

Por contradicción de tesis 513

Sección Segunda

Ejecutorias y tesis que no integran jurisprudencia

Subsección 1.

Tesis aisladas y, en su caso, ejecutorias 709

CUARTA PARTE

Plenos de Circuito

Sección Primera

Jurisprudencia

Subsección 2.

Por contradicción de tesis 715

QUINTA PARTE

Tribunales Colegiados de Circuito

Sección Primera

Jurisprudencia

Subsección 1.

Por reiteración 1197

Sección Segunda

Ejecutorias y tesis que no integran jurisprudencia 1375

Tesis canceladas..... 1605

SEXTA PARTE

Normativa, Acuerdos Relevantes y Otros

Sección Primera

Suprema Corte de Justicia de la Nación

Subsección 1.

Pleno..... 1611

Subsección 2.

Ministro Presidente 1619

Sección Segunda

Consejo de la Judicatura Federal 1631

SÉPTIMA PARTE

Índices

Índice General Alfabético de Tesis de Jurisprudencia y Aisladas 2073

Índice de Ejecutorias 2113

Índice de Votos Particulares y Minoritarios 2123

XII

Índice de Acciones de Inconstitucionalidad y Controversias Constitucionales	2137
Índice de Normativa y Acuerdos Relevantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación	2157
Índice de Normativa y Acuerdos Relevantes del Consejo de la Judicatura Federal	2159

OCTAVA PARTE

Sentencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación
cuya publicación no es obligatoria y los votos respectivos

NOVENA PARTE

Sentencias relevantes dictadas por otros tribunales,
previo acuerdo del Pleno o de alguna de las Salas
de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

DÉCIMA PARTE

Otros índices

CONTENIDO

Mediante el Acuerdo General Número 9/2011, de veintinueve de agosto de dos mil once, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se determinó que la Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, iniciaría con la publicación de la jurisprudencia del Pleno y de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como de los Tribunales Colegiados de Circuito, derivada de las sentencias dictadas a partir del cuatro de octubre de dos mil once, de los votos relacionados con éstas, de las tesis respectivas y de las diversas ejecutorias emitidas a partir de esa fecha, que expresamente acuerden los referidos órganos jurisdiccionales.

Por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 2 de abril de 2013, que entró en vigor el día tres siguiente, se expidió la Ley de Amparo, en cuyo artículo 220 se prevé que en el *Semanario Judicial de la Federación* se publicarán las tesis que se reciban y se distribuirá en forma eficiente para facilitar su conocimiento.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión privada celebrada el 18 de abril de 2013, acordó que el *Semanario Judicial de la Federación* se publicara permanentemente de manera electrónica, en reemplazo del *Sistema de Jurisprudencia y Tesis Aisladas IUS*. En consecuencia, por Acuerdo General Plenario Número 19/2013 se estableció al *Semanario* como un sistema digital de compilación y difusión de las tesis jurisprudenciales y aisladas emitidas por los órganos del Poder Judicial de la Federación; de las ejecutorias correspondientes, así como de los instrumentos normativos emitidos por los órganos del Poder Judicial de la Federación.

La *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación* constituirá la versión impresa y electrónica de lo difundido en el *Semanario Judicial de la Federación*, y se publicará con una periodicidad mensual, iniciándose su circulación durante la segunda quincena del mes siguiente al que corresponda.

XIV

La *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación* en su versión en papel se integra por siete partes, con diversas secciones y subsecciones, que contienen, por regla general, la parte considerativa de las ejecutorias que integren jurisprudencia por reiteración y las tesis respectivas; las que resuelvan una contradicción de criterios, las que interrumpan jurisprudencia; y las que la sustituyan; el texto íntegro de las sentencias dictadas en controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, así como las tesis respectivas; los votos correspondientes; la normativa, los diversos acuerdos y demás documentos emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y por el Consejo de la Judicatura Federal, y cualquier otra ejecutoria o tesis relevante, que aun sin integrar jurisprudencia, su publicación se ordene por el Pleno o alguna de las Salas de este Alto Tribunal, por un Pleno de Circuito o por un Tribunal Colegiado de Circuito.

Cada tesis y ejecutoria publicada en la *Gaceta* contiene una nota en la que se indican la fecha y hora de incorporación en el *Semanario*, así como las de su conocimiento público –cuando se cuente con ese dato–, con lo que se da certeza del momento en que se hace obligatoria, en su caso, la aplicación de aquéllas.

Con la publicación de esta *Gaceta* se da cumplimiento, además, al artículo 73, fracción I, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, publicada el 4 de mayo de 2015 en el *Diario Oficial de la Federación*.

ADVERTENCIA

En la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación* se incluyen los índices general alfabético de tesis jurisprudenciales y aisladas, de ejecutorias, de votos particulares y minoritarios, de acciones de inconstitucionalidad y de controversias constitucionales, y de acuerdos; ello sin menoscabo de que en la *Gaceta Electrónica* también se publiquen, dentro de su Décima Parte, denominada "Otros índices", los índices por materia, de jurisprudencia por contradicción y de ordenamientos, ordenados alfabéticamente, así como una tabla general temática. En la versión electrónica se contienen dentro de su Octava y Novena Partes, las sentencias dictadas por tribunales del Estado Mexicano en las que ejerzan el control de constitucionalidad o de convencionalidad, en términos de lo previsto en los artículos 10., párrafo tercero, y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como diversas cuya difusión se estime relevante por el Pleno o por alguna de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Asimismo, se incluye el directorio de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de los Magistrados integrantes de los Plenos de Circuito y de los Magistrados de Tribunales Colegiados de Circuito, conforme a los avisos recibidos en la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis.

Las tesis que se detallan en los mencionados índices y tablas llevan una clave que indica el órgano del que proceden, la materia, en su caso, y el número asignado por la instancia que las establece.

Las tesis correspondientes a la Décima Época se distinguirán de las aprobadas durante la Novena Época del *Semanario*, con la adición al número de identificación de la referencia: "(10a.)". Respecto de las tesis aprobadas en los años estadísticos posteriores, la numeración progresiva continuará relacionándose por el año en que son emitidas, con la referencia a la Época a la que pertenecen.

XVI

En el número de identificación de la jurisprudencia por reiteración que verse sobre temas de mera legalidad con precedentes emitidos durante la Novena y la Décima Épocas del *Semanario*, se deberá indicar que corresponde a esta última.

I. PLENO Y SALAS

a. TESIS JURISPRUDENCIALES

El número de identificación de las tesis de jurisprudencia del Pleno o de las Salas se integrará con la letra de la instancia, seguida de la letra J y después de un punto, dividiéndolas una diagonal, los números arábigos que corresponden al asignado a la tesis, las cifras relativas del año en que fueron aprobadas, divididas éstas por una diagonal, y la mención de que pertenecen a la Décima Época de publicación del *Semanario*.

Ejemplos:

P./J. 1/2011 (10a.)

1a./J. 1/2011 (10a.)

2a./J. 1/2011 (10a.)

b. TESIS AISLADAS

Las tesis aisladas se identificarán con la letra de la instancia, los números romanos que corresponden al asignado a la tesis, el año en que fueron aprobadas, y la mención de que pertenecen a la Décima Época.

Ejemplos:

P. I/2011 (10a.)

1a. I/2011 (10a.)

2a. I/2011 (10a.)

II. PLENOS DE CIRCUITO

a. TESIS JURISPRUDENCIALES

El número de identificación de las tesis jurisprudenciales de los Plenos de Circuito iniciará con las letras PC, luego un punto, se continúa con un número romano que indica el Circuito, se sigue con un punto y, en su caso, con la letra inicial de la materia de especialización del Pleno, con un punto, luego se señala la letra J, que significa jurisprudencia, una diagonal y el número arábigo de la tesis correspondiente, la materia a la que corresponde la tesis y, finalmente, la identificación de que se trata de una tesis de la Décima Época.

Ejemplos:

PC.III.P. J/1 KO (10a.)

Tesis jurisprudencial en materia común, número uno del Pleno en Materia Penal del Tercer Circuito

PC.XXXIII.CRT. J/10 A (10a.)

Tesis jurisprudencial en materia administrativa, número diez del Pleno en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones

b. TESIS AISLADAS

El número de identificación en las tesis aisladas de los Plenos de Circuito, se integrará por:

- Las letras PC, que significan Pleno de Circuito;
 - El Circuito expresado con número romano, seguido de un punto.
- En el caso del Pleno en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, se identificará con el número romano XXXIII;
- La sigla o siglas que expresen la materia del Pleno de Circuito, en caso de que éste sea especializado, seguidas de un punto cada una de ellas;
 - El número secuencial que corresponda a la tesis en cuestión, señalado en cardinal, utilizando uno, dos o tres dígitos, según sea el caso, sin colocar ceros a la izquierda;
 - La sigla o siglas que expresen la materia a la que corresponde la tesis, según sea constitucional (CS), común (K), penal (P), administrativa (A), civil (C) o laboral (L), y
 - La referencia de que se trata de una tesis de la Décima Época.

Ejemplo:

PC.I.C.1 K (10a.)

Pleno de Circuito en Materia Civil del Primer Circuito (tesis común).

III. TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO

Las tesis jurisprudenciales y aisladas derivadas de las sentencias dictadas por el Pleno y por las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación así

XVIII

como por los Tribunales Colegiados de Circuito antes de la entrada en vigor del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 94, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el seis de junio de dos mil once, corresponderán a la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación*, y se distinguirán agregando a su número de identificación: "(9a.)".

Las tesis derivadas de las sentencias dictadas por los referidos órganos jurisdiccionales con posterioridad a la entrada en vigor del referido Decreto corresponden a la Décima Época, y a su número de identificación se le agregará: "(10a.)". El mismo dato se agregará a las tesis aprobadas por los Plenos de Circuito.

a. TESIS JURISPRUDENCIALES

El número de identificación de las tesis de jurisprudencia de los Tribunales Colegiados de Circuito, se inicia con un número romano que indica el Circuito, seguido de un punto, continúa con un número ordinal que identifica al Tribunal de dicho Circuito –cuando sea Tribunal Colegiado único, no se hará señalamiento alguno–; después, la letra inicial de la materia del Tribunal Colegiado de Circuito con un punto –sólo se aplica a Tribunales Colegiados especializados por materia–; luego se señala la letra J, que significa jurisprudencia, una diagonal y el número arábigo de la tesis correspondiente, para finalizar con la referencia a la Décima Época.

Ejemplo:

III.2o.P. J/1 (10a.)

Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito.

Cuando el órgano emisor sea un Tribunal Colegiado de un Centro Auxiliar de alguna Región, en lugar del número romano que identifique el Circuito respectivo, se agregará un paréntesis en el cual se indique el número romano de la Región a la que pertenece y la palabra Región.

Ejemplo:

(II Región)4o. J/1 (10a.)

Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región.

b. TESIS AISLADAS

El número de identificación de las tesis aisladas de los Tribunales Colegiados de Circuito, se integrará por:

- El Circuito se expresa con número romano seguido de un punto;
- El número del Tribunal Colegiado de Circuito se expresa en ordinal, seguido también de un punto;
- En caso de que el Tribunal Colegiado de Circuito sea especializado en una o en dos materias, la sigla o siglas que expresen la materia, respectivamente, seguidas de un punto cada una de ellas;
- El número secuencial que corresponda a la tesis en cuestión, señalado en cardinal, utilizando uno, dos o tres dígitos, según sea el caso, sin colocar ceros a la izquierda;
- La sigla o las siglas que exprese la materia a la que corresponde la tesis, según sea constitucional (CS), común (K), penal (P), administrativa (A), civil (C) o laboral (L), y
- La referencia de que se trata de una tesis de la Décima Época.

Ejemplo:

1.1o.C.1 K (10a.)

Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito (tesis común).

Cuando el órgano emisor sea un Tribunal Colegiado de un Centro Auxiliar de alguna Región, en lugar del número romano que identifique el Circuito respectivo, se agregará un paréntesis en el cual se indique el número romano de la Región a la que pertenece y la palabra Región.

Ejemplo:

(VIII Región)1o. 1 A (10a.)

Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Octava Región (tesis administrativa).

ÉPOCAS

Benito Juárez, como presidente de la República, el 8 de diciembre de 1870 promulgó el decreto por medio del cual el Congreso de la Unión creó un periódico con el nombre de *Semanario Judicial de la Federación*, en el que se publicaron todas las sentencias definitivas pronunciadas por los Tribunales Federales desde el restablecimiento del orden legal en 1867; los pedimentos del procurador General de la Nación, del Ministro Fiscal de la Suprema Corte de Justicia y de los Promotores Fiscales de los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito; así como las actas de acuerdo del Pleno de la Suprema Corte y los informes pronunciados ante ella, cuando se acordó la publicación.

Los movimientos políticos y sociales ocurridos en nuestro país y las reformas constitucionales influyeron en la publicación del *Semanario*, lo que originó sus Épocas.

Se ha dividido a las Épocas del *Semanario Judicial de la Federación* en dos grandes periodos constitucionales: antes y después de 1917. Dicha división obedece a que las tesis de jurisprudencia que fueron publicadas en las Épocas Primera a Cuarta (antes de 1917), hoy son inaplicables, no tienen vigencia, y por ello se agrupan dentro de lo que se ha llamado "jurisprudencia histórica". Las Épocas Quinta a Décima (de 1917 a la fecha) comprenden lo que se considera el catálogo de la "jurisprudencia aplicable". Al respecto es de destacar que en términos del artículo sexto transitorio de la Ley de Amparo Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, expedida por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de abril de 2013, la jurisprudencia integrada conforme a la ley anterior continuará en vigor en lo que no se oponga a la ley actual.

Con el propósito de que los funcionarios de los órganos jurisdiccionales, litigantes, estudiosos del derecho y público en general conozcan la integración de los tomos o volúmenes de las diversas Épocas del *Semanario* y los periodos que abarcan, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, elaboró el presente cuadro:

PRIMER PERIODO
(JURISPRUDENCIA HISTÓRICA)

PRIMERA ÉPOCA	Comprende 7 tomos que contienen las resoluciones sostenidas por los Tribunales Federales de 1871 a septiembre de 1875.
SEGUNDA ÉPOCA	Comprende 17 tomos. Inicia en enero de 1881 con la reaparición del <i>Semanario</i> y termina en diciembre de 1889, por la crisis que se presentó cuando los fallos de la Corte se incrementaron debido al crecimiento poblacional de México, a su desarrollo económico y al exceso de amparos contra resoluciones judiciales de carácter civil y criminal.
TERCERA ÉPOCA	Comprende 12 tomos que contienen los fallos del Poder Judicial de la Federación de enero de 1890 a diciembre de 1897.
CUARTA ÉPOCA	Se integra por 52 tomos. Principia el 5 de enero de 1898 y finaliza en 1914.

SEGUNDO PERIODO
(JURISPRUDENCIA APLICABLE)

QUINTA ÉPOCA	Se integra por 132 tomos y cubre el periodo del 1o. de junio de 1917 al 30 de junio de 1957. Su ordenación se presenta en forma cronológica, además de que al final de cada tomo aparece publicado su índice.
--------------	--

SEXTA ÉPOCA	<p>A partir de la publicación de las ejecutorias de julio de 1957, se introdujeron reformas sustanciales que motivaron la iniciación de la Sexta Época, la cual está integrada por 138 volúmenes numerados con cifras romanas y cubre el periodo del 1o. de julio de 1957 al 15 de diciembre de 1968.</p> <p>Los volúmenes se componen de cinco partes editadas en cuadernos por separado (Pleno y Salas Numerarias).</p>
SÉPTIMA ÉPOCA	<p>Las reformas y adiciones a la Constitución Federal y a la Ley de Amparo, efectuadas en 1968, y que dieron competencia a los Tribunales Colegiados de Circuito para integrar jurisprudencia, así como para conocer de amparos directos, marcaron la terminación de la Sexta Época y el inicio de la Séptima, la cual se integra por 228 volúmenes identificados con cifras arábicas y abarcó del 1o. de enero de 1969 hasta el 14 de enero de 1988.</p> <p>Por lo general, los volúmenes están compuestos por siete partes y editados en cuadernos separados, correspondientes a Pleno, Salas (penal, administrativa, civil y laboral), Tribunales Colegiados y Sala Auxiliar.</p>
OCTAVA ÉPOCA	<p>La Octava Época principió el 15 de enero de 1988 y culminó el 3 de febrero de 1995.</p> <p>Está integrada por 15 tomos identificados con números romanos (hasta el Tomo VI la publicación fue semestral y a partir del Tomo VII se transformó en mensual) y por 87 <i>Gacetas</i> de publicación mensual, las cuales contenían las tesis jurisprudenciales emitidas por el Pleno y Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y por los Tribunales Colegiados de Circuito.</p>
NOVENA ÉPOCA	<p>Las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicadas en el <i>Diario Oficial de la Federación</i> el 31 de diciembre de 1994, marcaron la terminación de la Octava Época y el inicio de la Novena el 4 de febrero de 1995. Esta Época culminó el 3 de octubre de 2011.</p>

	<p>En una sola obra se conjuntaron las publicaciones del <i>Semanario Judicial de la Federación y de su Gaceta</i>, cuya periodicidad es mensual.</p>
DÉCIMA ÉPOCA	<p>La entrada en vigor del Decreto publicado el 6 de junio de 2011 en el <i>Diario Oficial de la Federación</i>, por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de los artículos 94, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como del Decreto publicado en dicho medio oficial de difusión el 10 de junio de 2011, por el que se modificó la denominación del Capítulo I del Título Primero y se reformaron diversos artículos de la Ley Fundamental, en materia de derechos humanos, dieron lugar a la Décima Época del <i>Semanario Judicial de la Federación</i>, la cual inició con la publicación de la jurisprudencia del Pleno y de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como de los Tribunales Colegiados de Circuito, derivada de las sentencias dictadas a partir del 4 de octubre de 2011, de los votos relacionados con éstas, de las tesis respectivas y de las diversas ejecutorias emitidas a partir de esa fecha, que expresamente acuerden los referidos órganos jurisdiccionales.</p>

PRIMERA PARTE
PLENO
DE LA SUPREMA CORTE
DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

SECCIÓN PRIMERA
JURISPRUDENCIA

Subsección 5.

EJECUTORIAS DICTADAS EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD QUE CONTIENEN CRITERIOS VINCULATORIOS, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 43 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y, EN SU CASO, LAS TESIS RESPECTIVAS

I. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL ANÁLISIS DE OPORTUNIDAD DE LA IMPUGNACIÓN DE UNA NORMA CUANDO SE CONTROVIERTA EN VÍA INDIRECTA Y POR EXTENSIÓN DE LOS EFECTOS DE LA INVALIDEZ DE OTRA, DEBE REALIZARSE AL RESOLVER EL FONDO DEL ASUNTO, AUN CUANDO SU IMPUGNACIÓN NO PARECIERA OPORTUNA (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 144 DEL CÓDIGO CIVIL PARA EL ESTADO DE CHIAPAS EN LA PORCIÓN NORMATIVA QUE INDICA "A LA PERPETUACIÓN DE LA ESPECIE").

II. MATRIMONIO. EL PRECEPTO LEGAL QUE PREVÉ LA POSIBILIDAD DE CONTRAERLO EXCLUSIVAMENTE ENTRE EL HOMBRE Y LA MUJER VULNERA LOS DERECHOS DE LA AUTODETERMINACIÓN DE LAS PERSONAS, EL LIBRE DESARROLLO DE LA PERSONALIDAD Y EL PRINCIPIO DE IGUALDAD (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 145 DEL CÓDIGO CIVIL PARA EL ESTADO DE CHIAPAS EN LA PORCIÓN NORMATIVA QUE INDICA "EL HOMBRE Y LA MUJER").

III. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. DECLARACIÓN DE INVALIDEZ POR EXTENSIÓN DE NORMAS GENERALES EN VÍA DE CONSECUENCIA (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 144 DEL CÓDIGO CIVIL PARA EL ESTADO DE CHIAPAS EN LA PORCIÓN NORMATIVA QUE INDICA "A LA PERPETUACIÓN DE LA ESPECIE").

IV. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EFECTOS VINCULATORIOS DE LA DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DE UN ARTÍCULO, CON EL OBJETO DE QUE LOS DIVERSOS PRECEPTOS RELACIONADOS SEAN INTERPRETADOS CONFORME A LO DETERMINADO POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN (ARTÍCULOS 145 EN LA PORCIÓN NORMATIVA QUE INDICA "EL HOMBRE Y LA MUJER" Y 144 EN LA PORCIÓN NORMATIVA QUE INDICA "A LA PERPETUACIÓN

DE LA ESPECIE", AMBOS DEL CÓDIGO CIVIL PARA EL ESTADO DE CHIAPAS)."

V. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EFECTOS VINCULATORIOS DE LA DECLARACIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD DE LA DEFINICIÓN DE MATRIMONIO CON EL OBJETO DE QUE LAS DIVERSAS DISPOSICIONES LEGALES LOCALES QUE SE REFIERAN A ESA INSTITUCIÓN SEAN INTERPRETADAS Y APLICADAS CONFORME A LO DETERMINADO POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN (ARTÍCULOS 145 EN LA PORCIÓN NORMATIVA QUE INDICA "EL HOMBRE Y LA MUJER" Y 144 EN LA PORCIÓN NORMATIVA QUE INDICA "A LA PERPETUACIÓN DE LA ESPECIE", AMBOS DEL CÓDIGO CIVIL PARA EL ESTADO DE CHIAPAS)."

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2016. COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS. 11 DE JULIO DE 2017. PONENTE: MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS. SECRETARIA: GUADALUPE M. ORTIZ BLANCO.

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día once de julio de dos mil diecisiete.

RESULTANDO:

PRIMERO.—**Presentación.** Por escrito presentado el seis de mayo dos mil dieciséis, ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, por conducto de su presidente, promovió acción de inconstitucionalidad para solicitar la invalidez del artículo 145 (en la porción normativa "el hombre y la mujer"); y, en vía de consecuencia, la invalidez del artículo 144, ambos del Código Civil para el Estado de Chiapas, publicado mediante Decreto No. 188 en el Periódico Oficial del Estado, el seis de abril de dos mil dieciséis.

Señaló como autoridades emisora y promulgadora de la norma impugnada a las siguientes:

- I. Órgano Legislativo: Congreso del Estado de Chiapas.
- II. Órgano Ejecutivo: gobernador del Estado de Chiapas.

SEGUNDO.—**Normas constitucionales y convencionales que se aducen violadas.**

- Artículos 1o. y 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- Artículos 1, 11, 17 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

- Artículos 2, 3 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

- Artículos 2 y 3 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

TERCERO.—Texto de las normas cuya invalidez se solicita:

"Artículo 145. Para contraer matrimonio, **el hombre y la mujer** necesitan haber cumplido dieciocho años."

Y por vía de extensión:

"Artículo 144. Cualquiera condición contraria a la perpetuación de la especie o a la ayuda mutua que se deben los cónyuges se tendrá por no puesta."

CUARTO.—**Concepto de invalidez.** La promovente expuso, en síntesis, el siguiente argumento:

"Único. El artículo 145 del Código Civil para el Estado de Chiapas considera a la institución del matrimonio, como la restrictiva unión de un hombre y una mujer, excluyendo a las parejas del mismo sexo, atacando así directamente el derecho a la dignidad humana en su vertiente de libre desarrollo de la personalidad, así como los principios de igualdad y no discriminación, además de la protección a la organización y desarrollo de la familia, todos previstos en los artículos 1o. y 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"Como se ha puntualizado, el artículo 144 del Código Civil para el Estado de Chiapas, establece que el Estado reconoce como requisito para contraer matrimonio la perpetuación de la especie o la ayuda mutua que se deben los cónyuges previendo que cualquier condición contraria se tendrá por no puesta, satisfaciéndose éste solamente, mediante la unión de un hombre con una mujer, esto en función directa del artículo 145 del mismo ordenamiento.

"Así, al prever la figura de matrimonio como un derecho orientado a salvaguardar la perpetuación de la especie, se transgrede el reconocimiento de la dignidad humana, como derecho fundamental, del que deriva, entre otros, el libre desarrollo de la personalidad, contemplado en el artículo 22 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, así como en el artículo 1o. de la Constitución Federal; el derecho de todo individuo de elegir, en forma libre y

autónoma, cómo vivir su vida, lo que implica entre una multiplicidad de posibilidades y opciones, la libertad de contraer o no matrimonio; la de procrear o no hijos, en su caso, decidir cuántos; la de elegir libremente sus preferencias sexuales; y decidir compartir o no su vida con otra y (sic) otras personas con independencia de sus sexos y/o géneros, sin anular o menoscabar los derechos o libertades de las personas, procurando en todo momento la protección más amplia a las personas.

"Con lo anterior, resulta insostenible la porción normativa citada, en tanto considera que el derecho de celebrar el matrimonio se encuentra orientado a salvar y garantizar la perpetuación de la especie, y no a compartir una vida en común con la persona de su elección, pues como se expuso, los fines de procreación dependerán únicamente de la persona y su libre desarrollo, aunado a que al tratarse de un derecho potestativo él o los titulares, en este caso todos aquellos que no tengan algún impedimento para contraer nupcias, se encuentran facultados para decidir ejercerlo o no. Sin que esta celebración conlleve la procreación.

"...

"Con lo anterior resulta insostenible la porción normativa del artículo en pugna, en tanto considera que el derecho de celebrar el matrimonio se encuentra limitado en exclusiva entre un hombre y una mujer, y no con la persona de su elección, pues como se expuso, su sola vigencia repercutirá en su mismo libre desarrollo.

"De todo esto se concluye que excluir injustificadamente del acceso al matrimonio a las parejas del mismo sexo, que están situadas en condiciones similares a las parejas heterosexuales, se contrapone a la dignidad humana, en su vertiente de libre desarrollo de la personalidad y resulta evidente que contraviene a los artículos 1o. y 4o. constitucionales.

"...

"En ese orden de ideas, la porción normativa que se impugna, al circunscribir que pueden contraer matrimonio el 'hombre y la mujer', transgrede el derecho a la no discriminación, ya que se excluye de forma categórica de este derecho a las parejas del mismo sexo."

QUINTO.—**Admisión.** Mediante proveído de presidencia de nueve de mayo de dos mil dieciséis, se ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad presentada y turnarlo a la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos para su trámite y la elaboración del proyecto correspondiente. El día diez de esos mismos mes y año se admitió a trámite el

asunto, se ordenó requerir a las autoridades que emitieron la norma impugnada, para que rindieran sus informes de ley, y se acordó dar vista a la entonces procuradora general de la República.

SEXTO.—Informe rendido por el Poder Ejecutivo del Estado de Chiapas. *****, en su carácter de consejero jurídico del gobernador del Estado de Chiapas rindió, en síntesis, el siguiente informe (fojas 68 a 70 del expediente):

"Cierta es la participación del Ejecutivo del Estado respecto a su intervención en el proceso legislativo de promulgar la norma cuya invalidez reclama la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; sin embargo, dicha promulgación constituye una obligación señalada en la fracción I del artículo 44 de la Constitución Política del Estado de Chiapas.

"Consecuentemente, el cumplimiento de un mandamiento constitucional local, como lo es la promulgación de leyes o decretos, no constituye contradicción alguna a las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues éste se efectuó con apego a la legalidad y constitucionalidad del marco jurídico de la entidad, apoyándose en un proceso legislativo establecido en la Constitución Local, mismo que fue respetado en todos sus términos por la autoridad que en él participó."

SÉPTIMO.—Informe rendido por el Poder Legislativo del Estado de Chiapas. *****, en su carácter de presidente de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Chiapas rindió, en síntesis, el siguiente informe (fojas 79 a 98 del expediente):

"En ese tenor, y tomando en consideración lo establecido en el artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que dispone que las acciones de inconstitucionalidad tienen por objeto plantear la contradicción entre una norma de carácter general a la Norma Suprema, situación que no acontece en el caso concreto, toda vez que no transgrede las disposiciones contenidas en nuestra Carta Magna, esto es así, debido a que la misma tiene por objeto el beneficio de las personas dentro de la sociedad, toda vez que eleva la edad para contraer matrimonio tanto en el hombre como en la mujer, lo cual en ningún momento hace alusión a que solamente se puede contraer matrimonio entre el hombre y la mujer, pues el artículo 145, que combate la promovente por esta vía, refiere que para contraer matrimonio el hombre y la mujer necesitan haber cumplido 18 años, haciendo referencia claramente a que debe tener 18 años el hombre y la mujer, mas no refiere que el matrimonio sea únicamente entre el hombre y la mujer, sino que para contraer matrimonio deben de contar con la edad de 18 años cumplidos, ya sea el hombre o ya sea la mujer, circunstancias éstas que no pueden consi-

derarse como discriminatorias, como lo quiere hacer valer la promovente, circunstancias éstas que van encaminadas para un bien común, que es el de mayor beneficio el de proteger los derechos humanos de los niños, al elevar la edad para contraer matrimonio, evitando con ello diversas violaciones a los derechos humanos, amén de que el procedimiento legislativo para efectuar dicha adición fue acorde a los preceptos legales y fue emitido por autoridad competente, esto es así, debido a que contrario a lo que arguye la promovente, este Poder Legislativo sí cumplió con la garantía de fundamentación y motivación en la expedición del Decreto No. 188, por el que se reforman y derogan diversas disposiciones del Código Civil para el Estado de Chiapas y del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Chiapas, esto en virtud que respecto a las garantías de fundamentación y motivación tratándose de leyes, el Pleno de este Alto Tribunal de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que se satisfacen cuando el legislador actúa dentro de los límites de las atribuciones que la Constitución correspondiente le confiere (fundamentación), y cuando las leyes que emite se refieren a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas (motivación), como se advierte en la jurisprudencia siguiente: (la transcribe).

"...

"... al referir 'el hombre y la mujer', regulación que no es discriminatoria, si nos vamos a la literalidad de su texto normativo, los mismos no excluyen el acceso al matrimonio, pues en ningún momento, se insiste, establece que sólo pueden contraer matrimonio entre ellos –hombre y la mujer–, como de manera indebida lo interpreta la promovente, sino que regula la edad para contraer matrimonio, que como ya se mencionó dicha reforma es en aras y en beneficio de la sociedad misma."

OCTAVO.—Intervención de la entonces procuradora general de la República. No emitió opinión en el presente asunto.

NOVENO.—Cierre de instrucción. Recibidos los alegatos de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, mediante proveído de veinticinco de agosto de dos mil dieciséis se decretó el cierre de la instrucción (foja 200 de autos).

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Competencia. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez

que en ella se plantea la posible contravención a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos por una norma de carácter general.

SEGUNDO.—**Oportunidad.** La acción de inconstitucionalidad se presentó oportunamente, es decir, dentro del plazo de treinta días naturales que establece el artículo 60 de la ley reglamentaria.¹

Así es, el cómputo inició el jueves siete de abril de dos mil dieciséis y venció el viernes seis de mayo de dos mil dieciséis, ya que la norma reclamada fue publicada en el Periódico Oficial del Estado Libre y Soberano de Chiapas, el miércoles seis de abril de dos mil dieciséis.

Si la demanda se presentó ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el seis de mayo del mismo año, se debe concluir que la acción de inconstitucionalidad es oportuna, como aquí se demuestra:

Abril de 2016						
D	L	M	M	J	V	S
					1	2
3	4	5	6	7	8	9
10	11	12	13	14	15	16
17	18	19	20	21	22	23
24	25	26	27	28	29	30

Mayo de 2016						
D	L	M	M	J	V	S
1	2	3	4	5	6	7
8	9	10	11	12	13	14
15	16	17	18	19	20	21
22	23	24	25	26	27	28
29	30	31				

¹ **Artículo 60.** El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.

"En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles."

TERCERO.—**Legitimación.** La acción de inconstitucionalidad fue presentada por parte legítima.

Legitimación en la causa. El artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Federal faculta a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para promover ante esta Suprema Corte de Justicia de la Nación acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal (ahora Ciudad de México), así como tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea Parte.

La acción de inconstitucionalidad fue promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en contra de los artículos 144 y 145 del Código Civil para el Estado de Chiapas, por lo que se encuentra facultada para tal efecto.

Legitimación en el proceso. Quien promovió la demanda de acción es el presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, dicho funcionario tiene legitimación activa en el proceso, en términos de ley² y de acuerdo con la copia del nombramiento que obra a fojas 35 del expediente.³

CUARTO.—**Causa de improcedencia.** El Poder Legislativo del Estado de Chiapas hizo valer la relativa a la extemporaneidad de la acción de inconstitucionalidad.⁴

Argumenta que el artículo 144 del Código Civil para el Estado de Chiapas no constituye un nuevo acto legislativo, pues no ha sufrido reforma alguna, ni se reclama su aplicación, por ello, si no se combatió en el momento procesal

² **Artículo 15.** El presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

I. Ejercer la representación legal de la Comisión Nacional;

“... ”

XI. Promover las acciones de inconstitucionalidad, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea Parte.”

³ Obra en autos copia certificada del oficio DGPL-1P3A.-4858 de trece de noviembre de dos mil catorce, por medio del cual el Pleno del Senado de la República eligió a Luis Raúl González Pérez como presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para el periodo comprendido del 2014-2019.

⁴ Causa prevista en el artículo 19, fracción VII, en relación con el 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

oportuno (es decir, cuando se emitió) no es posible analizar su constitucionalidad.

Es infundado el planteamiento. Aun cuando es verdad que el artículo 144 de referencia no fue motivo de reforma y, por ello, en principio, su impugnación no pareciera oportuna, lo cierto es que esta norma se controvierte en vía indirecta y por extensión, lo cual amerita que en el fondo se analice y sea el Tribunal Pleno el que decida si existe mérito para invalidarlo de forma extensiva.

Este Alto Tribunal⁵ ha sostenido que existe la "invalidación indirecta", en la cual la invalidez de una norma o de un grupo de ellas se origina a partir de la extensión de los efectos de la invalidez de otra. Este modelo está previsto en el artículo 41, fracción IV, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y a través suyo es posible invalidar normas aun cuando no se hubieren impugnado.

De ahí que el argumento resulte inatendible, porque, en todo caso, será materia de fondo determinar si se extienden los efectos de invalidez de la otra norma (para el supuesto de que ésta proceda).

QUINTO.—Análisis del concepto de invalidez relativo al artículo 145 del Código Civil para el Estado de Chiapas. Se impugna el artículo 145 del Código Civil para el Estado de Chiapas en su porción normativa "el hombre y la mujer". El argumento toral es que vulnera el derecho de autodeterminación de las personas al libre desarrollo de la personalidad y el principio de igualdad, porque a partir de ello se da un trato discriminatorio a parejas del mismo sexo respecto de las heterosexuales, al excluirlas de la posibilidad de contraer matrimonio.

Es fundado el argumento.

Las norma impugnada forma parte del título quinto, denominado "Del matrimonio", capítulo II, del Código Civil para el Estado de Chiapas. Su texto dice:

⁵ "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD. CRITERIOS PARA DETERMINAR LA INVALIDEZ INDIRECTA DE LAS NORMAS.". Novena Época. Registro digital: 164820. Pleno. Jurisprudencia. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, abril de 2010, constitucional, tesis P./J. 53/2010, página 1564.

"Capítulo II
"De los requisitos para contraer matrimonio

(Reformado, P.O. 6 de abril de 2016)

"Artículo 145. Para contraer matrimonio, el hombre y la mujer necesitan haber cumplido dieciocho años."

Si bien, el artículo 145 controvertido no define a la institución del matrimonio, sí contempla que éste se contraiga entre "el hombre y la mujer", y si este precepto se interpreta de manera sistemática con el señalado en los distintos artículos 169, 174, 213, 214 y 215,⁶ sin lugar a dudas se advierte que la concepción de la institución del matrimonio en el Estado de Chiapas está orientada a que se celebre solamente entre un hombre y una mujer.

Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en asuntos similares, ha resuelto que no es sostenible afirmar, sin más, que el matrimonio en su definición tradicional sea un concepto completo y, por tanto, inmodificable por el legislador, máxime que del proceso de secularización de la sociedad y del propio matrimonio, **la decisión de un individuo de unirse a otro y proyectar una vida en común, como la relativa a tener hijos o no tenerlos, deriva de la autodeterminación de cada persona y del derecho al libre desarrollo de la personalidad de todo individuo**, sin que la decisión de unirse a otra persona traiga consigo necesariamente lo segundo, es decir, tener hijos con su cónyuge.

En efecto, al resolver la acción de inconstitucionalidad 28/2015⁷ este Tribunal Pleno sostuvo lo siguiente:

⁶ **"Artículo 169.** Los cónyuges, tienen capacidad para administrar, contratar o disponer de sus bienes propios y ejercer las acciones u oponer las excepciones que a ellos corresponden, sin que para tal objeto necesite el esposo del consentimiento de la esposa, ni esta de la autorización de aquél, salvo en lo relativo a los actos de administración y de dominio de los bienes comunes."

"Artículo 174. El marido y la mujer, durante el matrimonio, podrán ejercitar los derechos y acciones que tengan el uno en contra del otro; pero la prescripción entre ellos no corre mientras dure el matrimonio."

"Artículo 213. Ni el marido podrá cobrar a la mujer, ni ésta a aquél, retribución u honorario alguno por los servicios personales que le prestare, o por los consejos y asistencia que le diere; pero si uno de los consortes por causa de ausencia o impedimento del otro, no originado por enfermedad, se encargare temporalmente de la administración de sus bienes, tendrá derecho a que se le retribuya por este servicio, en proporción a su importancia y al resultado que produjere."

"Artículo 214. El marido y la mujer que ejerzan la patria potestad se dividirán entre sí, por partes iguales la mitad del usufructo que la ley les concede."

"Artículo 215. El marido responde a la mujer, y ésta a aquél, de los daños y perjuicios que le cause por dolo, culpa o negligencia."

⁷ Resuelta el veintiséis de enero de 2016. Se aprobó **por unanimidad de once votos** de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena apartándose de los párrafos treinta y dos, treinta y tres y treinta y seis,

"45. Pues bien, para resolver lo planteado conviene precisar, en primer término lo que este Tribunal Pleno ha señalado respecto de los derechos contenidos en los artículos 1o. y 4o. de la Constitución Federal.

"a) Derechos derivados de los artículos 1o. y 4o. de la Constitución Federal.

"46. El artículo 1o. de la Constitución Federal, en lo que al caso interesa, establece que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en aquélla y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, sino en los casos y condiciones que la misma establece, así como que: **'Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.'**

"47. Al respecto, ya este Alto Tribunal ha señalado que derivado del derecho fundamental a la dignidad humana se encuentran el libre desarrollo de la personalidad, es decir, el derecho de todo individuo a elegir, en forma libre y autónoma, cómo vivir su vida, lo que comprende, entre otras expresiones, la libertad de contraer matrimonio o no hacerlo; la de procrear hijos y decidir cuántos, o bien, decidir no tenerlos; la de escoger su apariencia personal; así como su libre concepción sexual.

Cossío Díaz, Luna Ramos apartándose de algunas consideraciones, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I. con precisiones y apartándose de algunas consideraciones, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del apartado VI, relativo a las consideraciones y fundamentos, consistente en declarar la invalidez del artículo 260 del Código Civil del Estado de Jalisco, en la porción normativa "el hombre y la mujer". Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea, Piña Hernández y Medina Mora I. anunciaron sendos votos concurrentes. Los señores Ministros Pardo Rebolledo y presidente Aguilar Morales reservaron sendos votos concurrentes. Se aprobó por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del apartado VII, relativo a los efectos, consistente en declarar la invalidez, en vía de consecuencia, de los artículos 258, en la porción normativa "un hombre y una mujer", y 267 Bis, en la porción normativa "El hombre y la mujer" del Código Civil del Estado de Jalisco.

"48. Asimismo, este Tribunal Pleno reconoció que es un hecho indiscutible que la naturaleza humana es sumamente compleja, lo cual, en la especie, se representa con uno de los aspectos que la conforman, que es la preferencia sexual de cada individuo, la que indudablemente orienta también su proyección de vida, sobre todo, en este caso, la que desee o no tener en común con otra persona, ya sea de diferente o de su mismo sexo. Es, por tanto, la orientación sexual de una persona, como parte de su identidad personal, un elemento relevante en el proyecto de vida que tenga y que como cualquier persona incluye el deseo de tener una vida en común con otra persona de igual o distinto sexo o no y que, en modo alguno, deberá limitarlo en la búsqueda y logro de su felicidad.

"49. También este Tribunal Pleno ha señalado en diversos precedentes que dentro de los derechos fundamentales se encuentra el derecho a la identidad personal y sexual, entendiéndose por el primero, el derecho de todo individuo a ser uno mismo, en la propia conciencia y en la opinión de los demás, de acuerdo con sus caracteres físicos e internos y sus acciones, que lo individualizan ante la sociedad y permiten identificarlo, lo que implica, además, la identidad sexual, que lo proyecta frente a sí y socialmente desde su perspectiva sexual, así como su preferencia u orientación sexual y que, por tanto, se inscribe dentro de la autodeterminación de las personas e incide en el libre desarrollo de las mismas, al ser un elemento que innegablemente determinará sus relaciones afectivas y/o sexuales con personas de diferente o de su mismo sexo y, de ahí su elección de con quién formar una vida común y tener hijos, si es que desea hacerlo.

"50. Este Tribunal Pleno también sostuvo que si bien en nuestra Constitución Política no se contempla un derecho a contraer matrimonio, lo cierto es que el derecho al libre desarrollo de la personalidad implica también el de decidir casarse o no. Así, tratándose de personas homosexuales, de la misma forma que ocurre con las personas con orientación sexual hacia otras de diferente sexo (heterosexuales), es parte de su pleno desarrollo el establecimiento libre y voluntario de relaciones afectivas con personas del mismo sexo; relaciones, unas y otras, que como informan los diferentes datos sociológicos comparten como característica que constituyen una comunidad de vida a partir de lazos afectivos, sexuales y de solidaridad recíproca, con una vocación de estabilidad y de permanencia en el tiempo.

"51. Al respecto, este Tribunal Pleno advirtió que en diversos países vía legislación o jurisprudencia, se ha evolucionado paulatinamente en el recono-

cimiento de los derechos de las personas homosexuales y la protección jurídica de sus uniones, justificándose dichos referentes en la eliminación de la discriminación que históricamente han sufrido. Una de las formas que ha sido utilizada para lograr ese fin es a través de la aprobación de leyes que regulan las llamadas 'sociedades de convivencia' o 'pactos de solidaridad', para reconocer las uniones de hecho de personas homosexuales, aunque también en algunas de esas legislaciones, e incluso en la del Distrito Federal, no se limitaron a ese tipo de relaciones, comprendiendo ahora, además, las uniones de hecho entre personas heterosexuales, que no sean un matrimonio o un concubinato; sin embargo, tales legislaciones se equiparan, en lo general, al concubinato y no al matrimonio, por lo que no alcanzan a tener el mismo reconocimiento y protección jurídica de los derechos y obligaciones que surgen de las mismas.

"52. También destacó el Tribunal Pleno que si uno de los aspectos que conduce la forma en que un individuo proyectará su vida y sus relaciones, es su orientación sexual, es un hecho que en pleno respeto a la dignidad humana es exigible el reconocimiento por parte del Estado no sólo de la orientación sexual de un individuo hacia personas de su mismo sexo, sino también de sus uniones bajo las modalidades que en un momento dado se decida adoptar (sociedades de convivencia, pactos de solidaridad, concubinatos y el matrimonio).

"53. Por tanto, aun cuando es cierto que existen diferencias entre unas y otras parejas, sobre todo, en cuanto a la limitante de procrear hijos biológicamente comunes en las del mismo sexo, ello no se traduce en una diferencia o desigualdad entre ambas relaciones que en forma relevante incida en la decisión del legislador de extender la institución del matrimonio civil de forma tal que comprenda a ambas, puesto que la 'potencialidad' de la reproducción no es una finalidad esencial de aquél tratándose de las parejas heterosexuales que dentro de su derecho de autodeterminación, deciden tener hijos o no, o bien, se encuentran, en ocasiones, ante la imposibilidad de tenerlos, lo que en modo alguno les impide contraerlo, ni es una causa para anularlo si no se ha cumplido con una función reproductiva.

"54. Asimismo, este Tribunal Pleno, al resolver la acción de inconstitucionalidad 2/2010 interpretó, en la parte que interesa, el artículo 4o. de la Constitución Federal, al señalar que dicho artículo contiene diversos aspectos, tales como: a) la igualdad ante la ley del hombre y la mujer; b) la protección a la familia, correspondiendo a la ley establecer lo relativo a su organización y desarrollo; y, c) el derecho de las personas a decidir el número y espaciamento de sus hijos, en forma libre, responsable e informada. Además, este Pleno precisó

que esa disposición constitucional, contiene una serie de principios y derechos que no tienen una relación directa entre sí, pues además de los referidos aspectos, consagra también el derecho a la protección de la salud, a un medio ambiente sano, el derecho de la familia a tener una vivienda digna y decorosa, la protección a los niños y sus derechos y, derivado de su última reforma en dos mil nueve, el derecho a la cultura y a la creación cultural, la protección a la diversidad cultural y el respeto a la libertad creativa .

"i. La igualdad ante la ley del hombre y la mujer.

"55. A propósito de este aspecto –igualdad entre hombre y mujer ante la ley–, este Máximo Tribunal señaló que tanto del texto del artículo 4o. constitucional, como del procedimiento legislativo que le dio origen, la reforma obedeció a la discriminación histórica advertida hacia las mujeres (justificada en la pretendida protección a ese grupo vulnerable), de manera que se buscó eliminarla, a fin de lograr la igualdad de hombres y mujeres frente a la ley, con lo que se constituyó un límite material a la actividad legislativa, esto, en el entendido de que conforme a los criterios de esta Corte en materia de igualdad no se trata de dar un trato idéntico o de prohibir el establecimiento de diferencias, sino de lograr una igualdad real entre hombres y mujeres.

"ii. La protección a la familia.

"56. En cuanto a este segundo aspecto –protección a la familia–, este órgano colegiado indicó que lo consagrado constitucionalmente es justamente su protección, en cuanto a su organización y desarrollo, sobre lo cual se dejó al legislador ordinario la facultad de garantizarlo de manera tal que conlleve su promoción y protección por el Estado, sin que tal protección constitucional se refiera o limite a un tipo de familia, como sería la nuclear (padre, madre e hijos) y que se pueda deducir que la familia se constituya exclusivamente a través del matrimonio entre un hombre y una mujer.

"57. Por consiguiente, lo que debe entenderse protegido constitucionalmente es la familia como realidad social y, por ende, tal protección debe cubrir todas sus formas y manifestaciones en cuanto a realidad existente, alcanzando a dar cobertura a aquellas familias que se constituyan con el matrimonio; con uniones de hecho; con un padre o una madre e hijos (familia monoparental), o bien, por cualquier otra forma que denote un vínculo similar.

"iii. El derecho de las personas a decidir el número y espaciamiento de sus hijos, en forma libre, responsable e informada.

"58. Respecto de este aspecto –derecho de las personas a decidir el número y espaciamiento de sus hijos, en forma libre, responsable e informada–, el Tribunal Pleno advirtió que se trata de un derecho fundamental, de los denominados de libertad, sobre la determinación libre sobre el número y espaciamiento de los hijos que se deseen tener, lo cual implica también la decisión de no tenerlos; a la par, el artículo 4o. constitucional establece la obligación del Estado de proporcionar información acerca de métodos de anticoncepción, educación sexual, etcétera, a fin de que dicha decisión sea tomada en forma responsable e informada. Sobre este derecho a decidir libremente respecto del número y espaciamiento de los hijos, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la diversa acción de inconstitucionalidad 146/2007 y su acumulada, sostuvo que el derecho a ser padre o madre no es conceptualmente referible a un derecho de exclusivo ejercicio colectivo, dado que, por ejemplo, una vía para ejercer este derecho es la adopción que, en el caso del Código Civil para el Distrito Federal, se permite tanto por un matrimonio como por una sola persona (hombre o mujer solteros).

"59. Luego de explicar las notas distintivas en la evolución de las relaciones familiares, el Tribunal Pleno concluyó que conforme al artículo 4o. constitucional, el legislador ordinario está obligado a proteger la organización y el desarrollo de la familia –en sus múltiples organizaciones y/o manifestaciones–, esto es, entendida la familia como un diseño o realidad social que, por ende, se presenta de forma distinta en cada cultura y que si bien, históricamente, el matrimonio como institución civil ha sido tradicionalmente reconocido como el celebrado entre un hombre y una mujer, así como la base primaria de la familia y, como tal, ha sido objeto de una especial protección jurídica, interviniendo el Estado en su celebración y registro a través de la fe pública del funcionario competente para ello, de todo lo cual deriva el reconocimiento y protección de los diversos efectos de dicho vínculo (derechos y obligaciones para los contrayentes y, en su caso, hacia sus hijos, así como frente a terceros); también es cierto que el referido estatus jurídico especial del matrimonio no ha impedido que dada la dinámica de la sociedad el legislador ordinario haya reconocido otro tipo de uniones, como ha ocurrido, por ejemplo, al regular en el Código Civil, el concubinato, concebido como la unión de dos personas de la que, con el transcurso de determinado tiempo de vida en común, surgen recíprocamente entre ellos derechos y obligaciones y, en su caso, hacia sus descendientes, o bien, más recientemente, en el caso del Distrito Federal, a través de la Ley de Sociedades de Convivencia, mediante la cual se reconocen también los derechos y obligaciones que surgen de determinado tipo de uniones de hecho.

"60. Así, el Tribunal Pleno consideró, en el preciso tema de la procreación para la perpetuación de la especie, como una de las finalidades que originalmente se vinculaba al matrimonio, que una característica particular de la evolución de esa institución y su relación con la procreación, es el hecho de que si bien se prevé como impedimento para celebrarlo, entre otros, la impotencia incurable para la cópula (artículo 156, fracción VIII, del Código Civil para el Distrito Federal), se establece, a la par, una dispensa cuando dicha impotencia sea conocida y aceptada por el otro contrayente, o bien, aun cuando una causa de nulidad del matrimonio sea que el matrimonio se hubiere celebrado concurriendo alguno de los impedimentos enumerados en el artículo 156, entre ellos, el citado con antelación, se establece como salvedad que no hubiesen sido dispensados en los casos en que así proceda (artículo 235). Además, advirtió que un dato más acerca de dicha separación matrimonio–procreación, es la reforma realizada al Código Civil para el Distrito Federal en dos mil ocho, en materia de reasignación sexual (personas transexuales) que entre otros reformó el artículo 97, fracción VII, para señalar que las personas que deseen contraer matrimonio, deberán presentar un escrito ante el Juez del Registro Civil que, entre otros elementos, contenga 'la manifestación por escrito y bajo protesta de decir verdad, en el caso de que alguno de los contrayentes haya concluido el proceso para la concordancia sexo–genérica'. De lo que se advierte que si bien, en ese supuesto, podría existir diferencia de sexo entre quienes contraen matrimonio, derivado de una reasignación sexual, una vez practicada la operación quirúrgica, teniendo como consecuencia la imposibilidad física para la procreación, ello no les impide contraer matrimonio.

"61. Asimismo, con apoyo en los criterios emitidos por tribunales internacionales, este Alto Tribunal consideró que la Corte Europea de Derechos Humanos se ha pronunciado, reconociendo que la imposibilidad física para tener hijos, no es un motivo para impedir a las personas transexuales contraer matrimonio.

"62. De todo lo anterior, este Máximo Tribunal concluyó que aun cuando históricamente el matrimonio ha sido considerado como la unión entre un hombre y una mujer, teniendo la procreación, en determinado momento, un papel importante para su definición y, sin desconocer, por ello, que procrear siga siendo parte importante de las uniones humanas; no es sostenible afirmar, sin más que el matrimonio en su definición tradicional fuera un concepto completo y, por tanto, inmodificable por el legislador, máxime derivado del proceso de secularización de la sociedad y del propio matrimonio; de manera que la decisión de un individuo de unirse a otro y proyectar una vida en común, como la

relativa a tener hijos o no tenerlos, deriva de la autodeterminación de cada persona, del derecho al libre desarrollo de la personalidad de cada individuo, que ya ha sido reconocido por la Suprema Corte (amparo directo civil 6/2008), sin que la decisión de unirse a otra persona traiga consigo necesariamente lo segundo, es decir, tener hijos en común, máxime que en ese aspecto confluyen aspectos también inherentes a la naturaleza humana que podrían impedir el tenerlos, lo que en modo alguno puede estimarse como obstáculo para el libre desarrollo de la personalidad, en cuanto a esas decisiones.

"63. En el mismo sentido, la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha resuelto diversos precedentes en los que, de igual manera, ha determinado que no existe razón de índole constitucional para desconocer el matrimonio entre personas del mismo sexo, y que toda aquella ley de cualquier entidad federativa que limite el matrimonio a un hombre y una mujer, excluyendo de él a las parejas del mismo sexo o considere que la finalidad de la institución del matrimonio es la procreación, resulta inconstitucional, ya que conllevan un acto de verdadera discriminación que no puede ser tolerado en un estado de derecho como el nuestro, el cual no sólo debe estar abierto a la pluralidad, sino que además, debe estar comprometido con el respeto absoluto de los derechos humanos.

"64. Pues bien, una vez señalados estos precedentes en los que ya se ha establecido el criterio de este Tribunal sobre el tema, conviene recordar cuál es el texto del artículo 260 del Código Civil del Estado de Jalisco impugnado:

"Artículo 260. Para contraer matrimonio, el hombre y la mujer necesitan contar con cuando menos dieciocho años de edad de conformidad a lo dispuesto por el artículo 45 de la Ley General de las Niñas, Niños y Adolescentes."

"65. Si bien, el artículo impugnado no define a la institución del matrimonio pues esta definición se encuentra en el diverso artículo 258 del mismo ordenamiento legal —el cual no fue reformado, pero respecto del cual el promovente solicita su declaración de invalidez de manera indirecta y por extensión—, si contempla que este se contraiga entre 'el hombre y la mujer'. Y si este precepto lo interpretamos de manera sistemática con el señalado artículo 258, el cual sí define a la institución del matrimonio como una institución de carácter público e interés social, por medio de la cual un hombre y una mujer deciden compartir un estado de vida para la búsqueda de su realización personal y la fundación de una familia, sin lugar a dudas se advierte que la concepción de esta institución en el Estado de Jalisco, está orientada a que se celebre entre un hombre y una mujer. ..."

Ahora bien, a pesar de la inconstitucionalidad en que incurre la norma reclamada, al restringir el derecho de contraer matrimonio para que sólo se ejerza entre personas de distinto sexo, no resulta necesario invalidar la disposición en su totalidad en atención a que basta con expulsar del orden jurídico la porción normativa que establece "**... el hombre y la mujer ...**", para que el precepto restante mantenga una redacción inteligible derivado del contexto legal en el que se ubica, de modo tal que su lectura lleve solamente al convencimiento de que a los contrayentes se les exige que "**Para contraer matrimonio necesitan haber cumplido dieciocho años.**"

En efecto, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido en numerosos precedentes la posibilidad de preservar el contenido de las disposiciones legales en las que sólo una parte de ellas es contraria a la Norma Fundamental, de tal suerte que la declaratoria de invalidez no sólo tenga por objeto impedir que se siga aplicando esa porción normativa considerada inconstitucional a casos futuros, sino que la propia ejecutoria decreta la posibilidad de mantener intocados los fragmentos de las normas impugnadas cuando, prescindiendo de lo invalidado, su lectura resulte coherente y ahora sí apegada a la Constitución Federal, contribuyendo con ello a la eficacia de lo resuelto y a la seguridad jurídica que deriva de la nueva lectura de la norma examinada.

En el caso concreto así acontece, porque el artículo 145 reclamado se sitúa dentro del título quinto, capítulo II, del Código Civil para el Estado de Chiapas, los cuales respectivamente llevan por rubro: "Del matrimonio" y "Requisitos para contraer matrimonio"; expresiones que en ambos casos permiten comprender con facilidad que cuando del texto de dicho precepto se excluya la porción normativa invalidada que establece "**... el hombre y la mujer ...**"; la nueva lectura resultante será que "**Para contraer matrimonio necesitan haber cumplido dieciocho años.**"

Con esta nueva redacción del contenido residual de la norma se hará clara e indudable la alusión a los contrayentes cualquiera que sea su sexo, aun cuando gramaticalmente el precepto no mencione a sujeto alguno, porque es obvio que sólo puede referirse a los futuros consortes al inscribirse el precepto dentro del articulado que regula la institución del matrimonio, pues de lo que se trata es de facilitar a los destinatarios su aplicación inmediata sin necesidad de esperar a que el órgano legislativo repare la violación a los derechos fundamentales advertida en la presente ejecutoria, decisión que para mayor claridad se ilustra con el siguiente cuadro comparativo:

Texto anterior con la porción normativa invalidada	Nueva lectura sin la porción normativa invalidada
"Artículo 145. Para contraer matrimonio, <u>el hombre y la mujer</u> necesitan haber cumplido dieciocho años."	"Artículo 145. Para contraer matrimonio necesitan haber cumplido dieciocho años."

En virtud de lo anterior, y al no quedar duda alguna del sentido de la norma resultante de soslayar el fragmento legal considerado inconstitucional, procede declarar la invalidez única y exclusivamente de la porción normativa que indica "**... el hombre y la mujer ...**" del artículo 145 del Código Civil para el Estado de Chiapas para que la lectura de tal precepto se haga conforme se explica en los párrafos precedentes.

SEXTO.—Invalidez extensiva del artículo 144 del Código Civil para el Estado de Chiapas. Si bien, esta invalidez extensiva no tiene una relación directa con los sujetos (el hombre y la mujer) que se declararon inválidos en el considerando que antecede, lo cierto es que atiende a una finalidad del matrimonio respecto de la cual este Tribunal Pleno ya se pronunció en el mismo precedente aquí transcrito y que es: "**la perpetuación de la especie**"; aspecto que se encuentra íntimamente vinculado al concepto de matrimonio, al establecerlo como uno de sus objetivos necesarios.

En tal virtud, se considera que es inconstitucional este fin, ya que viola el derecho al libre desarrollo de la personalidad y a la autodeterminación sobre el número y espaciamento de los hijos que se deseen tener o, en su caso, la decisión de no tenerlos, pues al respecto este Alto Tribunal ha sostenido que: "**la decisión de un individuo de unirse a otro y proyectar una vida en común, como la relativa a tener hijos o no tenerlos, deriva de la autodeterminación de cada persona, del derecho al libre desarrollo de la personalidad de cada individuo, sin que la decisión de unirse a otra persona traiga consigo necesariamente lo segundo, es decir, tener hijos en común, máxime que en ese aspecto confluyen aspectos también inherentes a la naturaleza humana que podrían impedir el tenerlos, lo que en modo alguno puede estimarse como obstáculo para el libre desarrollo de la personalidad, en cuanto a esas decisiones.**"

En virtud de lo anterior, se declara la invalidez por extensión del artículo 144 del Código Civil para el Estado de Chiapas en la porción normativa que indica "**a la perpetuación de la especie o**", por inconstitucional, en términos de lo antes señalado.

SÉPTIMO.—Mandato de interpretación de las normas relacionadas con la declarada inconstitucional. Los artículos 41, fracción IV,⁸ y 73⁹ de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, disponen que las sentencias que se dicten en las acciones de inconstitucionalidad deberán contener: a) los alcances y efectos; b) la fijación precisa, en su caso, de los órganos obligados a cumplirla; c) las normas generales o actos respecto de los cuales opere; y, d) todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda.

Además, las mismas normas prevén que cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas, cuya validez dependa de la propia norma invalidada.

No obstante, este mandato que ha sido interpretado por este Tribunal Pleno en su jurisprudencia P/J. 32/2006,¹⁰ en el sentido de que no existe la obligación de analizar exhaustivamente todos los ordenamientos legales relacionados con la norma declarada inconstitucional y además desentrañar el sentido de sus disposiciones, a fin de determinar las normas a las que puedan hacerse extensivos los efectos de tal declaración de invalidez, sino que para poder hacer tal pronunciamiento basta con revisar si el vínculo de dependencia entre las normas combatidas y sus relacionadas sea claro y se advierta sin dificultad alguna del estudio de la problemática planteada.

Ahora bien, en adición a lo anterior, y con el fin de proporcionar mayor efectividad a las ejecutorias invalidantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conviene precisar que tratándose de alguna disposición declarada inconstitucional que contenga un concepto jurídico, cuya definición trascienda a un número importante de normas que adopten su contenido, ya sea dentro de la propia ley en la que se ubica el precepto invalidado, o inclusive, dentro de otros ordenamientos emitidos por el mismo órgano legislativo, tampoco es

⁸ "Artículo 41. Las sentencias deberán contener:

"...

"IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada."

⁹ "Artículo 73. Las sentencias se regirán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley."

¹⁰ "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EXTENSIÓN DE LOS EFECTOS DE LA DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DE UNA NORMA GENERAL A OTRAS QUE, AUNQUE NO HAYAN SIDO IMPUGNADAS, SEAN DEPENDIENTES DE AQUÉLLA."

necesario verificar cuáles de todos esos preceptos son los que se verán afectados por la invalidez decretada, y menos aún expulsarlos del orden jurídico, pues además de que ello implicaría una difícil revisión exhaustiva, también se podrían ocasionar innumerables vacíos legislativos con la consecuente inseguridad jurídica que tal situación conlleva.

Por tanto, cuando lo declarado inconstitucional incida en la forma en la que el legislador concibió una institución jurídica, no es imprescindible que todas y cada una de aquellas diversas disposiciones que tomen como base de su texto el concepto legal declarado inconstitucional, también necesariamente deban declararse inválidas en forma extensiva –en su totalidad o en alguna porción de ellas– porque con este proceder lejos de ofrecerse seguridad jurídica con la ejecutoria, la expulsión completa o parcial del orden jurídico de un número importante de normas propiciaría una variedad de lagunas legales que pueden llegar a impedir la regulación de una determinada conducta, entre tanto se legisla nuevamente para reparar la inconstitucionalidad advertida.

En tal virtud, en este tipo de casos bastará con que el Tribunal Pleno señale que todos aquellos otros preceptos edificados sobre el concepto jurídico declarado inconstitucional se interpreten de acuerdo con la nueva definición que sea conforme con la Constitución Federal, de manera que con este mandato de interpretación se facilite su aplicación sin necesidad de hacer extensiva en forma indiscriminada la invalidez declarada.

A este respecto conviene señalar que en la jurisprudencia P/J. 84/2007,¹¹ el Tribunal Pleno determinó que cuenta con un amplio margen de apreciación para equilibrar todos los principios, competencias e institutos que pudieran verse afectados positiva o negativamente por causa de la expulsión de la norma declarada inconstitucional, de tal suerte que a través de los efectos que imprima a sus sentencias debe salvaguardar de manera eficaz el orden jurídico, evitando, al mismo tiempo, generar una situación de mayor incertidumbre que la ocasionada por las normas impugnadas, o invadir injustificadamente el ámbito decisorio establecido constitucionalmente a favor de otros poderes públicos.

¹¹ "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN CUENTA CON AMPLIAS FACULTADES PARA DETERMINAR LOS EFECTOS DE LAS SENTENCIAS ESTIMATORIAS."

En el caso concreto, de acuerdo con la pauta abierta para que el matrimonio pueda celebrarse entre personas del mismo sexo y a partir de que surta efectos la presente ejecutoria, todas las demás disposiciones legales locales del Estado de Chiapas deberán interpretarse en el sentido de que los sujetos de la unión conyugal que se designen bajo las denominaciones de género específicas, tales como "esposa" o "esposo"; "marido" o "mujer"; "viuda" o "viudo", y todas aquellas análogas que establezcan diferencias de trato para los cónyuges cualquiera que sea su sexo, deberán leerse en armonía con el concepto jurídico señalado en primer término, es decir, para que no hagan distinción alguna respecto del ejercicio y obligaciones de los derechos de los consortes.

OCTAVO.—Momento en que surte efectos la ejecutoria. La presente declaratoria de invalidez surtirá efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de la presente sentencia al Congreso del Estado de Chiapas.

Por lo expuesto y fundado es de resolverse y se resuelve:

PRIMERO.—Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad.

SEGUNDO.—Se declara la invalidez del artículo 145, en la porción normativa "**el hombre y la mujer**" del Código Civil para el Estado de Chiapas, publicado mediante Decreto No. 188 en el Periódico Oficial de esa entidad el seis de abril de dos mil dieciséis y, en vía de consecuencia, del artículo 144, en la porción normativa "**a la perpetuación de la especie o**" del referido Código Civil; en la inteligencia de que en la interpretación y aplicación de las normas generales del orden jurídico del Estado de Chiapas, que se refieran a la institución del matrimonio, deberá entenderse que éste corresponde a los celebrados por dos personas de diferente o del mismo sexo.

TERCERO.—Las declaraciones de invalidez decretadas en este fallo, así como sus efectos, se surtirán a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Poder Legislativo del Estado de Chiapas.

CUARTO.—Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Chiapas, así como en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*.

Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

En relación con el punto resolutivo primero:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto de los considerandos primero, segundo y tercero relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad y a la legitimación.

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del considerando cuarto, relativo a la causa de improcedencia. El Ministro Zaldívar Lelo de Larrea estuvo ausente durante esta votación.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los Ministros Cossío Díaz con la invalidez total del artículo, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo separándose de algunas consideraciones, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán en la extensión que se requiera para hacerlo congruente y presidente Aguilar Morales únicamente por violación al principio de no discriminación, respecto del considerando quinto, relativo al análisis del único concepto de invalidez, consiste en declarar la invalidez del artículo 145, en la porción normativa "el hombre y la mujer" del Código Civil para el Estado de Chiapas. Los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea y Medina Mora I. anunciaron sendos votos concurrentes. El Ministro presidente Aguilar Morales reservó su derecho de formular voto concurrente.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de los Ministros Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del considerando quinto, relativo al análisis del único concepto de invalidez, consistente en mantener la invalidez del artículo 145, en la porción normativa "el hombre y la mujer" del Código Civil para el Estado de Chiapas, con una interpretación sistemática en el sentido de que el texto restante del precepto se refiere a los contrayentes. El Ministro Cossío Díaz votó en contra. El Ministro presidente Aguilar Morales anunció voto concurrente.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de los Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek y presidente Aguilar Morales, respecto del considerando sexto, relativo a los efectos de la invalidez de las nor-

mas, consistente en declarar la invalidez, en vía de consecuencia, del artículo 144, en la porción normativa "a la perpetuación de la especie o" del Código Civil para el Estado de Chiapas. El Ministro Pérez Dayán votó en contra. Los Ministros Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea y Medina Mora I. anunciaron sendos votos concurrentes.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de los Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del considerando sexto, relativo a los efectos de la invalidez de las normas, consistente en establecer que en la interpretación y aplicación de las normas generales del orden jurídico del Estado de Chiapas, que se refieran a la institución del matrimonio, deberá entenderse que éste corresponde a los celebrados por dos personas de diferente o del mismo sexo. El Ministro Medina Mora I. votó en contra y anunció voto particular. Los Ministros Cossío Díaz y Zaldívar Lelo de Larrea anunciaron sendos votos concurrentes.

En relación con los puntos resolutivos tercero y cuarto:

Se aprobaron en votación económica por unanimidad de diez votos de los Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales.

El Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena no asistió a la sesión de once de julio de dos mil diecisiete por gozar de vacaciones, dado que integró la Comisión de Receso correspondiente al segundo periodo de sesiones de dos mil quince.

El Ministro presidente Aguilar Morales declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

En términos de lo dispuesto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión de veinticuatro de abril de dos mil siete, y conforme a lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como en el segundo párrafo del artículo 9 del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: Las tesis de jurisprudencia P./J. 32/2006 y P./J. 84/2007 citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomos XXIII, febrero de 2006, página 1169 y XXVI, diciembre de 2007, página 777, respectivamente.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 16 de febrero de 2018 a las 10:18 horas en el *Semanario Judicial de la Federación y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 8 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 43 de la respectiva Ley Reglamentaria, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 19 de febrero de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.*

Voto concurrente que formula el Ministro presidente Luis María Aguilar Morales, respecto de la ejecutoria pronunciada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la acción de inconstitucionalidad 32/2016.

Al resolver este asunto, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró la invalidez del artículo 145¹ del Código Civil para el Estado de Chiapas, en la porción normativa que indica "*el hombre y la mujer*". Asimismo, por extensión de efectos, declaró inválido el artículo 144,² en la porción normativa que indica: "*a la perpetuación de la especie*", ambos del Código Civil para el Estado de Chiapas.

Lo anterior, al considerar que dichos artículos atentan contra la autodeterminación de las personas y contra el derecho al libre desarrollo de la personalidad de cada individuo y, de manera implícita genera una violación al principio de igualdad, porque a partir de ese propósito se da un trato diferenciado a parejas homoparentales respecto de las parejas heterosexuales, al excluir de la posibilidad de contraer matrimonio a personas del mismo sexo.

Aunque comparto la declaratoria de invalidez que fue aprobada por mayoría de nueve votos del Pleno de este Alto Tribunal, no comparto el tratamiento que se le dio al tema de constitucionalidad planteado (discriminación por razón de orientación sexual).

En el presente caso, el artículo 145 del Código Civil para el Estado de Chiapas establece como requisito para contraer matrimonio que *el hombre y la mujer* cuenten con al menos 18 años de edad. Esto es, limita la figura del matrimonio a los casos celebrados entre parejas heterosexuales; excluyendo la posibilidad de que la unión matrimonial se lleve a cabo entre personas del mismo sexo.

Bajo esta premisa, se puede advertir que el legislador realizó una distinción para contraer matrimonio basada en la orientación sexual de las personas, esto es, su trabajo legislativo se construyó sobre una categoría sospechosa de las previstas en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos lo que obligaba a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en términos de su jurisprudencia,³

¹ "**Artículo 145.** Para contraer matrimonio, **el hombre y la mujer** necesitan haber cumplido dieciocho años."

² "**Artículo 144.** Cualquiera condición contraria a la perpetuación de la especie o a la ayuda mutua que se deben los cónyuges se tendrá por no puesta."

³ "IGUALDAD. CRITERIOS QUE DEBEN OBSERVARSE EN EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS QUE ESTIMAN VIOLATORIAS DE DICHA GARANTÍA.", "MATRIMONIO ENTRE PERSONAS DEL MISMO SEXO. AL TRATARSE DE UNA MEDIDA LEGISLATIVA QUE REDEFINE UNA INSTITUCIÓN CIVIL, SU CONSTITUCIONALIDAD DEBE VERIFICARSE EXCLUSIVAMENTE BAJO

a realizar un escrutinio estricto de la norma impugnada a la luz del principio de igualdad y no discriminación.

Precisado lo anterior, correspondía a este Tribunal Pleno determinar si la medida adoptada perseguía una finalidad constitucionalmente legítima. Como a continuación se analiza:

En principio, la finalidad que persigue la medida legislativa impugnada se encuentra dirigida a la protección de la familia, en tanto regula la figura del matrimonio como una forma de constituirla. Sin embargo, si bien esa es la finalidad, resulta necesario analizar si dicha medida cumple eficazmente con ella.

En ese sentido, es importante determinar los alcances de la protección a "la familia" en términos del artículo 4o. constitucional.

Al respecto, en la acción de inconstitucionalidad 2/2010, el Pleno de esta Suprema Corte sostuvo, en lo que aquí interesa, que: a) la protección constitucional de la familia no obedece a un modelo o estructura específico, al tratarse de un concepto social y dinámico que, como tal, el legislador ordinario debe proteger; b) la Constitución tutela a la familia entendida como realidad social, lo cual se traduce en que esa protección debe cubrir todas sus formas y manifestaciones existentes en la sociedad: familias nucleares compuestas por padres e hijos (biológicos o adoptivos) que se constituyan a través del matrimonio o uniones de hecho; familias monoparentales compuestas por un padre o una madre e hijos; familias extensas o consanguíneas que se extienden a varias generaciones, incluyendo ascendientes, descendientes y parientes colaterales; y también familias homoparentales conformadas por padres del mismo sexo con hijos (biológicos o adoptivos) o sin ellos; c) el artículo 4o. constitucional no alude a un "modelo de familia ideal" que tenga como presupuesto al matrimonio heterosexual y cuya finalidad sea la procreación; y, d) que la protección de la familia que ordena la Constitución no se refiere exclusivamente a la familia nuclear que tradicionalmente ha sido vinculada al matrimonio: padre, madre e hijos biológicos.

Bajo la interpretación evolutiva que se ha hecho del concepto de familia previsto en el artículo 4o. constitucional, se puede concluir que la norma que permite la celebración del matrimonio únicamente entre parejas heterosexuales, no cumple con la finalidad para la que fue creada, pues no protege a la familia en todas sus dimensiones.

UN PARÁMETRO DE RAZONABILIDAD DE LA NORMA (ARTÍCULO 146 DEL CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL, REFORMADO MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN LA GACETA OFICIAL DE LA ENTIDAD EL 29 DE DICIEMBRE DE 2009)." (Novena Época. Pleno. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIV, agosto de 2011, página 873, tesis P. XXIV/2011, tesis aislada, materia constitucional). "CONTROL DEL TABACO. EL ARTÍCULO 16, FRACCIÓN II, DE LA LEY GENERAL RELATIVA NO DEBE SER SOMETIDO A UN ESCRUTINIO DE IGUALDAD INTENSO." (Novena Época. Pleno. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIV, agosto de 2011, página 24, tesis P. VII/2011, tesis aislada, materia constitucional) y "ESCRUTINIO DE IGUALDAD Y ANÁLISIS CONSTITUCIONAL ORIENTADO A DETERMINAR LA LEGITIMIDAD DE LAS LIMITACIONES A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES. SU RELACIÓN." (Novena Época. Pleno. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIV, agosto de 2011, página 5, tesis P./J. 28/2011, jurisprudencia, materia constitucional).

Sin que pase inadvertido que en el proceso legislativo que dio origen a la norma impugnada, no se expresó razón alguna que validara o justificara constitucionalmente la exclusión de la figura del matrimonio para parejas homosexuales, de ahí que dicha distinción sea evidentemente discriminatoria en razón de la orientación de las personas.

Y es que, una vez eliminado el elemento de la procreación como fin del matrimonio, las relaciones heterosexuales y homosexuales se encuentran en una misma situación en cuanto deciden unirse en matrimonio con el fin de cuidarse, quererse, protegerse, ayudarse mutuamente y tener vida en común, de ahí que no se encuentre justificada la exclusión por motivo de orientación sexual que hizo el legislador del Estado de Chiapas.

Aunado a lo anterior, no puede desconocerse que prohibir implícitamente el matrimonio para las parejas homosexuales es una medida que se encuentra impregnada de prejuicios sociales en contra de los homosexuales derivada de una discriminación estructural en su contra.

En efecto, la medida legislativa impugnada es el resultado de una discriminación histórica y sistemática derivada de diferentes prejuicios, prácticas sociales y sistema de creencias que han ocasionado la invisibilización de este grupo vulnerable impidiendo el ejercicio pleno de sus derechos.

En ese sentido, con base en el artículo 1o. constitucional, es obligación de este Alto Tribunal Constitucional erradicar todo tipo de estereotipos y estigmas sociales que disminuyan o restrinjan los derechos de una persona a partir de su orientación sexual; así como también, de manera paralela, desarrollar formas de vida más incluyentes con independencia de las opciones de vida de los ciudadanos.

En esta misma línea, negar el matrimonio a las personas homosexuales implica también negarles el acceso a diversos beneficios (médicos, fiscales, hereditarios, alimentarios, etcétera) que pueden obtenerse únicamente a través de esta figura, con lo que indirectamente se les estarían menoscabando otros derechos fundamentales.

En otro orden de ideas, la exclusión de las personas homosexuales a la institución del matrimonio incide directamente en el libre desarrollo de la personalidad que, como ya lo ha señalado este Pleno, implica el reconocimiento del Estado sobre la facultad natural de toda persona a ser individualmente como quiere ser, sin coacción, ni controles injustificados o impedimentos por parte de los demás, con el fin de cumplir las metas y objetivos que se ha fijado, es decir, es la persona humana quien decide el sentido de su propia existencia, de acuerdo a sus valores, ideas, expectativas, gustos, etcétera.⁴

⁴ Amparo directo 6/2008, fallado por el Tribunal Pleno el seis de enero de dos mil nueve por unanimidad de once votos. De dicho asunto derivó la tesis aislada P. LXVI/2009, de rubro siguiente: "DERECHO AL LIBRE DESARROLLO DE LA PERSONALIDAD. ASPECTOS QUE COMPRENDE."

Así, este derecho comprende todas aquellas decisiones a través de las cuales el individuo desee proyectarse y vivir su vida y, que por tanto, sólo le compete a él decidir en forma autónoma. Y entre dichas decisiones se encuentra la de elegir la pareja con la que se quiera contraer matrimonio, con independencia de su orientación sexual.

Por estas razones considero que excluir el matrimonio para las parejas homosexuales, esto es, en atención a su orientación sexual, incumple con la finalidad legítima de proteger a la familia y, por tanto, resulta una medida evidentemente discriminatoria y violatoria de los artículos 1o. y 4o. de la Constitución Federal.

Bajo este entender es que, coincidiendo con la declaratoria de invalidez del artículo 145 del Código Civil para el Estado de Chiapas, en la porción normativa que indica "*el hombre y la mujer*", respetuosamente me aparto de las consideraciones.

Nota: La tesis aislada P. LXVI/2009 citada en este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, diciembre de 2009, página 7.

La tesis aislada P. XXIV/2011 citada en este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con el rubro: "MATRIMONIO ENTRE PERSONAS DEL MISMO SEXO. AL TRATARSE DE UNA MEDIDA LEGISLATIVA QUE REDEFINE UNA INSTITUCIÓN CIVIL, SU CONSTITUCIONALIDAD DEBE VERIFICARSE EXCLUSIVAMENTE BAJO UN PARÁMETRO DE RAZONABILIDAD DE LA NORMA (ARTÍCULO 146 DEL CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL, REFORMADO MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN LA GACETA OFICIAL DE LA ENTIDAD EL 29 DE DICIEMBRE DE 2009)."

Este voto se publicó el viernes 16 de febrero de 2018 a las 10:18 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto que formula el Ministro Eduardo Medina Mora I. en la acción de inconstitucionalidad 32/2016

En relación con el considerando quinto "Análisis del concepto de invalidez relativo al artículo 145 del Código Civil para el Estado de Chiapas", estimo, de acuerdo con el voto formulado en la acción de inconstitucionalidad 28/2015, cuya argumentación se retoma en este asunto, que la norma resulta inconstitucional, exclusivamente, por una condición de trato desigual injustificado a las parejas homosexuales.

Respecto del considerando séptimo "Método de interpretación de las normas relacionadas con la declarada inconstitucional", estimo que, con fundamento en el artículo 41, fracción IV, en relación con el 73, de la ley reglamentaria, por razones de seguridad jurídica, debió declararse la invalidez por extensión (o en vía de consecuencia) de otros preceptos del Código Civil para el Estado de Chiapas y obligarse al Congreso a legislar a la brevedad posible, con objeto de regular la institución del matrimonio de forma tal que no resulte discriminatoria, en atención a lo expuesto en la resolución; en lugar de ordenar una pauta abierta de interpretación respecto de tales disposiciones, de la que no todos los operadores jurídicos estarán al tanto y que, en todo caso, podría funcionar respecto de ordenamientos distintos al en que se contienen las normas impugnadas.

Este voto se publicó el viernes 16 de febrero de 2018 a las 10:18 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

I. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. LOS ARGUMENTOS TENDIENTES A DEMOSTRAR LAS VIOLACIONES AL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO QUE DIO ORIGEN A LAS NORMAS IMPUGNADAS DEBEN EXAMINARSE PREVIAMENTE A LAS VIOLACIONES DE FONDO, PORQUE PUEDEN TENER COMO EFECTO LA INVALIDEZ TOTAL DE AQUÉLLAS, QUE HAGA INNECESARIO SU ESTUDIO.

II. PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. PRINCIPIOS QUE DEBEN CONSIDERARSE AL EVALUAR EL POTENCIAL INVALIDATORIO DE LAS IRREGULARIDADES ACONTECIDAS EN AQUÉL (PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO POR EL QUE SE REFORMARON LOS ARTÍCULOS 24 Y 112 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE SINALOA, MEDIANTE DECRETO 105, PUBLICADO EL CUATRO DE MAYO DE DOS MIL DIECISIETE EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE DICHA ENTIDAD).

III. PROCEDIMIENTO DE REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE SINALOA. CONTEXTO NORMATIVO QUE LO RIGE.

IV. PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. ASPECTOS RELEVANTES DEL QUE DIO LUGAR AL DECRETO 105, POR EL QUE SE REFORMARON LOS ARTÍCULOS 24 Y 112 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE SINALOA, PUBLICADO EL CUATRO DE MAYO DE DOS MIL DIECISIETE EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE DICHA ENTIDAD (PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO POR EL QUE SE REFORMARON LOS ARTÍCULOS 24 Y 112 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE SINALOA, MEDIANTE DECRETO 105, PUBLICADO EL CUATRO DE MAYO DE DOS MIL DIECISIETE EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE DICHA ENTIDAD).

V. CONGRESOS LOCALES. LIBERTAD DE CONFIGURACIÓN DEL ÓRGANO REFORMADOR DE LA CONSTITUCIÓN LOCAL PARA ESTABLECER EL NÚMERO DE DIPUTADOS, EL CUAL DEBE SER PROPORCIONAL A LOS HABITANTES DE LA ENTIDAD FEDERATIVA, DENTRO DEL PARÁMETRO DEL ARTÍCULO 116, FRACCIÓN II, PÁRRAFO PRIMERO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (ARTÍCULO 24, PÁRRAFOS PRIMERO, TERCERO, CUARTO Y SÉPTIMO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE SINALOA).

VI. REGIDORES ELECTOS POR LOS PRINCIPIOS DE MAYORÍA RELATIVA Y DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. LOS CONGRESOS LOCALES TIENEN LIBERTAD DE CONFIGURACIÓN PARA DEFINIR SU NÚMERO Y PORCENTAJE.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 33/2017. PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA. 24 DE AGOSTO DE 2017. PONENTE: JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS. SECRETARIO: SALVADOR ALVARADO LÓPEZ.

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación correspondiente al día veinticuatro de agosto de dos mil diecisiete.

VISTOS; Y,
RESULTANDO:

PRIMERO.—**Presentación de la demanda.** Por escrito recibido el veintiséis de mayo de dos mil diecisiete en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, María Alejandra Barrales Magdaleno, en su calidad de presidenta nacional del Partido de la Revolución Democrática, promovió acción de inconstitucionalidad en la que solicitó la invalidez del Decreto 105, que reforma los artículos 24, párrafos primero, tercero, cuarto y séptimo, y 112, párrafo tercero, fracciones I, II y III, de la Constitución Política del Estado de Sinaloa, emitido por el Congreso y promulgado por el gobernador, ambos de la entidad federativa referida.

SEGUNDO.—**Concepto de invalidez.** El Partido de la Revolución Democrática, en su único concepto de invalidez, expuso los argumentos que a continuación se sintetizan:

El Congreso del Estado de Sinaloa transgredió los artículos 39, 40 y 41 de la Constitución Federal, porque inobservó las formalidades más elementales y esenciales del procedimiento legislativo en la aprobación del decreto por el que se reformaron los artículos 24 y 112 de la Constitución de Sinaloa.

Lo anterior, porque al contrastar las disposiciones que rigen el funcionamiento del Congreso del Estado de Sinaloa y las aplicables a la democracia deliberativa con la relación de hechos que originaron el decreto impugnado, se evidencia una cadena de violaciones trascendentales y deliberadas que afectan la validez de la reforma a la Constitución de ese Estado, consistentes en la sustitución del presidente de la Mesa Directiva del Congreso Local en sus funciones y la modificación de la fecha de sesión aprobada por el Pleno del Congreso, lo cual se pretendió convalidar mediante sesiones de la Junta de Coordinación Política y la mesa directiva realizadas al margen de la ley.

Durante la realización del proceso legislativo no se motivó debidamente el cambio de fecha de la sesión programada por el Pleno del Congreso del

Estado, el cual debió acordarse por éste o por la mesa directiva en sesión previamente convocada bajo las formalidades de la ley y citada por su presidente, lo cual no sucedió.

De la misma manera, tampoco se giraron los avisos correspondientes al Ejecutivo, al Supremo Tribunal, a los Ayuntamientos y al autor de la iniciativa, pues existieron diversos avisos expedidos por la vicepresidencia de la mesa directiva sin que existiera causa para ello, con lo que se violó el principio de certeza, al girarse avisos de distintas fuentes con diferentes fechas que, incluso, fueron cancelados por el presidente de la mesa directiva.

Además, en la discusión de las reformas no se le dio oportunidad de hablar por orden de preferencia: al autor de la iniciativa, los miembros de la comisión, los demás diputados, los representantes del Ejecutivo, del Supremo Tribunal, de los Ayuntamientos y de los ciudadanos presentes, con lo que se cometió una serie de violaciones formales a las disposiciones en que se regula el proceso legislativo, concretamente los artículos 159 de la Constitución Local y 229 de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Sinaloa.

Inclusive, se encuentra documentado que el presidente de la mesa directiva propuso que el Pleno en votación económica convalidara los vicios del proceso legislativo, como medida mínima necesaria para solventarlas, al cual se opuso la mayoría mediante voto ponderado.

Al respecto, considera aplicables las jurisprudencias de rubro: "PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. CUANDO EXISTAN INCONSISTENCIAS DURANTE LA VOTACIÓN, EL ÓRGANO PARLAMENTARIO DEBE TOMAR LAS MEDIDAS MÍNIMAS NECESARIAS PARA SOLVENTARLAS, DEJANDO CONSTANCIA Y DOCUMENTANDO LA SECUENCIA DE LOS HECHOS." y "PROCESO LEGISLATIVO. LOS VICIOS DERIVADOS DEL TRABAJO DE LAS COMISIONES ENCARGADAS DEL DICTAMEN SON SUSCEPTIBLES DE PURGARSE POR EL CONGRESO RESPECTIVO."

Agrega que, incluso, en el proceso legislativo se actuó en contra de tomar las medidas mínimas necesarias para solventar sus vicios y se abonó a que sucedieran con el uso indebido e ilegal del voto ponderado en los órganos de gobierno del propio Congreso del Estado de Sinaloa.

Asimismo, señala que la diputada Alba Virgen Montes Álvarez, en su carácter de vicepresidenta de la mesa directiva, transgredió los artículos 19, 36 y 39 de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Sinaloa, pues convocó sin

tener las atribuciones correspondientes para celebrar la sesión del Pleno del Congreso del Estado el veintiocho de marzo de dos mil diecisiete a las 11:00 horas.

De igual forma, la diputada Maribel Chollet Morán, en su carácter de vicepresidenta de la mesa directiva y con apoyo en el voto ponderado por el que representa a veintiún diputados, en el marco de declaración de quórum, solicitó votación económica de los integrantes de la mesa directiva y, sin precisar el resultado obtenido, dio por instalada la sesión del Pleno.

Lo anterior significó que el presidente de la mesa directiva fue relevado de sus funciones desde el cambio de fecha de la sesión del Pleno e, incluso, al estar presente en el momento de la instalación de la sesión, sin causa justificada para ello, lo que contraría las reglas del proceso legislativo, en las que se dispone que corresponde a la mesa directiva, bajo la autoridad de su presidente, conducir las sesiones del Pleno preservando la libertad de sus deliberaciones, cuidar de la efectividad del trabajo legislativo y aplicar con imparcialidad las disposiciones legales conducentes; y que la mesa directiva funcionará como órgano colegiado que adopta sus decisiones por consenso o mediante mayoría resultante del voto ponderado de sus integrantes en caso de que no se logre aquél.

En ese sentido, señala que es especialmente relevante el artículo 43 de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Sinaloa, en el que los vicepresidentes auxiliarán al presidente en el desempeño de sus funciones y lo suplirán en sus ausencias e impedimentos temporales en el orden de su designación; disposición violada en todo el proceso legislativo posterior a la primera lectura de dictamen de reformas a la Constitución Política del Estado de Sinaloa impugnado.

Además, considera que en los artículos 56, 57, 58 y 59 no se confirió facultades a la Junta de Coordinación Política para modificar la convocatoria a sesión del Pleno del Congreso, así como de sustituir en sus funciones al presidente de la mesa directiva.

Respecto de este tema, finalmente, señala que de la Ley Orgánica del Congreso de Sinaloa se advierten como reglas del procedimiento legislativo que las sesiones del Pleno son citadas por el presidente de la mesa directiva, cuando menos con tres días de anticipación a la discusión de las leyes o decretos, la Cámara deberá avisar al Ejecutivo del Estado, al Supremo Tribunal de Justicia del Estado y a los Ayuntamientos en sus respectivos casos, a fin

de que si lo estiman conveniente envíen un representante para que con voz, pero sin voto, tome parte de las discusiones; las atribuciones y funciones de los integrantes de la mesa directiva y de la Junta de Coordinación Política; las formalidades para la convocatoria a sesión, declaración del quórum, instalación de la sesión y tipos de votaciones a que se pueden someter los asuntos, las cuales no fueron respetadas en este caso.

Ahora, en cuanto a la constitucionalidad de los artículos 24 y 112 de la Constitución Política del Estado de Sinaloa, sostiene que esos artículos son contrarios a los artículos 1o., 115 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por reducir de manera drástica el número de diputados y regidores que integran el Congreso Local y los Ayuntamientos, respectivamente.

Así, señala que en el caso del Congreso Local se pasó de una integración de cuarenta diputados, veinticuatro electos por mayoría relativa y dieciséis por representación proporcional, a una integración de treinta diputados, de los cuales dieciocho son electos por mayoría relativa y doce por representación proporcional.

Por su parte, los Ayuntamientos de Ahorne, Guasave, Culiacán y Mazatlán, de integrarse por diez regidores de mayoría relativa, se redujeron a siete y de siete regidores de representación proporcional a cinco; los Ayuntamientos de El Fuerte, Sinaloa, Salvador Alvarado, Mocorito, Navolato, Rosario y Escuinapa se redujeron de ocho a cinco los regidores de mayoría relativa y de cinco a cuatro los regidores de representación proporcional; y los Ayuntamientos de Choix, Angostura, Badiraguato, Cosalá, Elota, San Ignacio y Concordia fueron reducidos en su integración de seis a tres regidores de mayoría relativa y de cuatro a tres regidores de representación proporcional.

Sostiene que tal reducción de representantes de los órganos de gobierno de los Municipios y del órgano legislativo estatal atenta en contra de los derechos de votar y ser votado para los cargos públicos, merma la representación política de los ciudadanos y contraría el principio de progresividad, en razón de que conforme al desarrollo histórico de Sinaloa, el número de representantes e integrantes de los Ayuntamientos se ha adecuado de manera paulatina al número de habitantes del Estado y de los Municipios, respectivamente.

Además, las disposiciones impugnadas son contrarias al principio y base constitucional de que el número de representantes populares que integran el órgano legislativo y los Ayuntamientos deberán ser proporcionales al

número de habitantes del área geográfica electoral correspondiente; base constitucional esta última aplicable al caso y no aquella en la cual se señala un mínimo indispensable a partir de cuatrocientos mil habitantes que fue determinada en contextos de dinámica poblacional ya superados.

Asimismo, sostiene que la reducción en el número de representantes populares es contraria a los principios de legalidad, razonabilidad, proporcionalidad y progresividad en relación con los derechos de votar y ser votado.

TERCERO.—Registro y turno. Mediante acuerdo de veintiséis de mayo de dos mil diecisiete, el Ministro presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad 33/2017 y de conformidad con el registro de turno de los asuntos, en términos del artículo 81 del reglamento interno de esta Suprema Corte de Justicia, turnarla al Ministro José Fernando Franco González Salas como instructor del asunto.

CUARTO.—Admisión y trámite. El veintinueve de mayo de dos mil diecisiete, el Ministro instructor admitió a trámite la acción de inconstitucionalidad, dio vista a los Poderes Legislativo y Ejecutivo para que rindieran sus respectivos informes y al procurador general de la República para que formulara el pedimento que le corresponde, requirió a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial para que expresara su opinión y solicitó a la presidenta del Instituto Electoral del Estado de Sinaloa la fecha de inicio del siguiente proceso electoral.

QUINTO.—Fecha de inicio del proceso electoral. En respuesta al oficio 4820/2017, el secretario ejecutivo del Instituto Electoral del Estado de Sinaloa informó que el proceso electoral en esa entidad federativa iniciará dentro de la primera quincena de septiembre de dos mil diecisiete, con la convocatoria que al efecto emita el Congreso del Estado de Sinaloa, en términos del artículo 18 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Sinaloa.

SEXTO.—Informe del Poder Legislativo. En su informe, el Poder Legislativo del Estado de Sinaloa manifestó lo siguiente:

Contrario a lo señalado por la demandante, en el procedimiento legislativo se observaron todas las formalidades y requisitos previstos en los artículos 159 de la Constitución Local y 229 de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Sinaloa, pues el decreto se aprobó con el quórum y el número de votos requeridos en la ley.

Aun cuando se estuviere en el caso señalado por la demandante, las violaciones a las que se refiere son de carácter formal y no trascienden de manera fundamental al contenido de las disposiciones impugnadas, pues los requisitos que considera incumplidos sólo tienden a facilitar el análisis, discusión y aprobación de los proyectos de ley, por lo que si el Pleno los aprueba bajo el cumplimiento de las formalidades trascendentes para ello, su determinación no podrá alterarse por irregularidades de carácter secundario.

Al respecto, considera aplicable lo resuelto por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en las acciones de inconstitucionalidad 25/2001 y 20/2003, de los que surgieron las jurisprudencias P/J. 94/2001 y P/J. 3/2006, de rubros: "VIOLACIONES DE CARÁCTER FORMAL EN EL PROCESO LEGISLATIVO. SON IRRELEVANTES Y NO TRASCIENDEN DE MANERA FUNDAMENTAL A LA NORMA."¹ y "CONGRESO DEL ESTADO DE CHIHUAHUA. EL INCUMPLIMIENTO DE FORMALISMOS POR PARTE DE UN GRUPO MINORITARIO DE UNA COMISIÓN LEGISLATIVA NO TRASCIENDE A LA VALIDEZ DE LA NORMA, SI ÉSTA FUE APROBADA POR LA MAYORÍA DE LOS INTEGRANTES DE LA LEGISLATURA."²

¹ "Dentro del procedimiento legislativo pueden darse violaciones de carácter formal que trascienden de manera fundamental a la norma misma, de tal manera que provoquen su invalidez o inconstitucionalidad y violaciones de la misma naturaleza que no trascienden al contenido mismo de la norma y, por ende, no afectan su validez. Lo primero sucede, por ejemplo, cuando una norma se aprueba sin el quórum necesario o sin el número de votos requeridos por la ley, en cuyo caso la violación formal trascendería de modo fundamental, provocando su invalidez. En cambio cuando, por ejemplo, las comisiones no siguieron el trámite para el estudio de las iniciativas, no se hayan remitido los debates que la hubieran provocado, o la iniciativa no fue dictaminada por la comisión a la que le correspondía su estudio, sino por otra, ello carece de relevancia jurídica si se cumple con el fin último buscado por la iniciativa, esto es, que haya sido aprobada por el Pleno del órgano legislativo y publicada oficialmente. En este supuesto los vicios cometidos no trascienden de modo fundamental a la norma con la que culminó el procedimiento legislativo, pues este tipo de requisitos tiende a facilitar el análisis, discusión y aprobación de los proyectos de ley por el Pleno del Congreso, por lo que si éste aprueba la ley, cumpliéndose con las formalidades trascendentes para ello, su determinación no podrá verse alterada por irregularidades de carácter secundario." (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, registro digital: 188907, Tomo XIV, agosto de 2001, página 438)

² "De los artículos 46, 59 y 99 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Chihuahua, se advierte que los acuerdos tomados por las comisiones legislativas carecen de valor cuando los proyectos de dictamen no fueron discutidos previamente o carecen de la firma de la mayoría de sus integrantes, casos en los que el dictamen relativo no se somete a la consideración del Congreso, en cumplimiento a los principios de representatividad y democracia contenidos en los artículos 35, 36, 39, 40 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que no se agotan con el acatamiento al voto popular, sino que trascienden a la existencia y legitimación de comisiones integradas por diputados de distinta afiliación política e ideológica. En ese sentido, para que los representantes populares puedan ejercer libre, correcta y oportunamente la función pública que les fue encomendada a través del sufragio, ya sea en lo individual o en grupo, debe dárseles la oportunidad de analizar, discutir y opinar a través de su voto sobre los asuntos que se

En lo referente a la fundamentación y motivación del decreto, sostiene que no tiene razón la demandante, en tanto fue emitido en uso de sus facultades soberanas establecidas en la Constitución Local, aunado a que actuó dentro de los límites previstos para ello, pues las disposiciones que emitió se refieren a relaciones sociales que deben ser jurídicamente reguladas, sin que ello implique que todas y cada una de éstas requieran necesariamente ser materia de motivación específica.

SÉPTIMO.—Informe del Poder Ejecutivo. En su informe, el Poder Ejecutivo del Estado de Sinaloa manifestó que, respecto de los actos que se le imputaron son ciertos los hechos consistentes en la orden de promulgación y publicación del decreto impugnado en el Periódico Oficial del Estado de Sinaloa número 56, de cuatro de mayo de dos mil diecisiete.

OCTAVO.—Opinión de la Sala Superior. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación expuso, en su opinión, lo siguiente:

En cuanto a la violación al procedimiento legislativo y a los principios constitucionales de legalidad, certeza, seguridad jurídica y deliberación democrática sostuvo que estaba impedida para asumir una posición especializada en la opinión técnica que le fue requerida, en razón de que el problema jurídico a resolver no trata sobre un tema específico de derecho electoral.

Respecto de la disminución del número de integrantes del Congreso del Estado de Sinaloa establecida en el artículo 24 de la Constitución Local, consideró que no transgrede el artículo 116, fracción II, de la Constitución Federal, en el cual se estableció que el número de diputados integrantes de

ventilen en el interior de las comisiones legislativas. Ahora bien, el hecho de que los integrantes de un grupo minoritario de una comisión parlamentaria no estén de acuerdo con las decisiones que ésta tome y por tal motivo no firmen el acta o documentos oficiales necesarios que les dan formalidad y validez a aquéllas, no puede tener como efecto nulificar las decisiones tomadas por las mayorías parlamentarias, pues si bien es cierto que conforme a los mencionados principios constitucionales debe escucharse a las minorías, también lo es que éstas no pueden, mediante trabas procedimentales (no asistir a las sesiones para las cuales fueron convocadas o no firmar los documentos respectivos, entre otras), obstaculizar el quehacer público, ya que siempre deberá prevalecer el consenso tomado por las mayorías. Por tanto, a pesar del incumplimiento a dichos formalismos, si el dictamen fue aprobado por la mayoría de la comisión, y al someterlo a consideración de la asamblea general también fue aprobado por la mayoría de sus integrantes, aquellas faltas no pueden tener como consecuencia la invalidez de la norma general aprobada, ya que se cumplió con la finalidad esencial de este tipo de procedimientos, que es oír y atender las propuestas de las diferentes corrientes ideológicas que integran tanto la comisión legislativa, como la propia asamblea general." (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, registro digital: 175997, Tomo XXIII, febrero de 2006, página 1172)

las Legislaturas Locales debe guardar proporción con el número de habitantes de la entidad federativa correspondiente y se señaló un mínimo de legisladores con los que deben integrarse dichas Legislaturas.

En ese sentido, señaló que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las acciones de inconstitucionalidad 27/2013 y acumuladas, y 69/2015 y acumuladas sostuvo que, al establecer el número de legisladores que deben integrar las Legislaturas, las entidades federativas actúan dentro del ámbito de libertad configurativa con que cuentan, por lo que corresponde al Constituyente Local la determinación del número de representantes electos mediante el sufragio popular directo que habrán de integrar el Congreso.

Sin que lo anterior implique que el número de legisladores locales deba incrementarse en proporción al crecimiento demográfico, porque en esa situación lo que se modifica es la representatividad, entendida como el número de ciudadanos que cada legislador representa.

Por lo que si el Órgano Reformador de la Constitución del Estado de Sinaloa redujo el número de diputados a integrar el Congreso del Estado, contaba con amplias facultades para hacerlo, siempre y cuando respetara los parámetros exigidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo que ocurrió en este caso.

En cuanto a la disminución del número de regidores que integran los Ayuntamientos, sostuvo que son infundados los conceptos de invalidez expuestos por el partido demandante, en atención a que en el artículo 115, fracción I, constitucional se estableció que cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine.

De igual forma, en el artículo 115, fracción VIII, constitucional se estableció que las leyes de los Estados introducirán el principio de representación proporcional en la elección de los Ayuntamientos de todos los Municipios.

Con base en lo anterior, la Sala Superior expuso que en la Constitución Federal se reservó a los Estados el establecimiento del número de regidores que integrarán los Ayuntamientos bajo un margen amplio de configuración normativa, siempre y cuando contemplen para su conformación el principio de representación proporcional en la elección de los ciudadanos a integrarlo.

Así, la Sala referida considera que, en ejercicio de la libertad configurativa referida, en la Constitución de Sinaloa se disminuyó el número de regidores

sin dejar de prever la elección de ambos principios en un balance razonable que respeta la base constitucional establecida en fracción VIII del artículo 115 constitucional.

Además, expuso que, en su opinión, la nueva integración de los Ayuntamientos también es razonable, porque no se aleja desproporcionadamente de los porcentajes que bajo los principios de mayoría relativa y representación proporcional deben observarse en la integración de los Ayuntamientos.

Finalmente, en cuanto al argumento de la indebida fundamentación y motivación del decreto impugnado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación expuso que esos requisitos se cumplen siempre que las autoridades encargadas de la formación de las leyes actúen dentro de los límites de las atribuciones que la Constitución Federal les confiere.

NOVENO.—Opinión de la Procuraduría General de la República. La Procuraduría General de la República no formuló opinión en esta acción de inconstitucionalidad, a pesar de haber sido notificada debidamente.

DÉCIMO.—Cierre de instrucción. Una vez cerrada la instrucción de este asunto, se envió el expediente al Ministro instructor para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Competencia. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver esta acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, debido a que se plantea la posible contradicción entre diversos artículos en materia electoral de la Constitución Política del Estado de Sinaloa y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SEGUNDO.—Oportunidad. En el artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos³ se dispuso que el plazo para la presentación de las acciones

³ "Artículo 60. El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnados sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse al primer día hábil siguiente.

"En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles."

de inconstitucionalidad será de treinta días naturales y el cómputo respectivo debe hacerse a partir del día siguiente al en que se publicó la disposición impugnada, bajo la regla de que en materia electoral todos los días son hábiles.

El Decreto 105 por el que se reformaron los artículos 24 y 112 de la Constitución Política del Estado de Sinaloa se publicó en el Periódico Oficial del Gobierno de ese Estado el jueves cuatro de mayo de dos mil diecisiete,⁴ por lo que el plazo de treinta días naturales para promover la acción de inconstitucionalidad inició el viernes cinco de mayo y terminó el sábado tres de junio de dos mil diecisiete.

El escrito del Partido de la Revolución Democrática se presentó el veintiséis de mayo de dos mil diecisiete en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación (foja 38 vuelta del expediente), por lo que se presentó de forma oportuna.

TERCERO.—Legitimación. En los artículos 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁵ y 62, párrafo último, de la ley reglamentaria de la materia⁶ se establecieron como requisitos para que los partidos políticos promuevan acciones de inconstitucionalidad que cuenten con registro ante la autoridad electoral correspondiente, el escrito lo presenten por conducto de su dirigencia nacional o local, según sea el caso, quien suscriba en su representación tenga facultades para ello y se impugnen disposiciones normativas en materia electoral.

⁴ Página 766 del expediente.

⁵ "Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

"...

"II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

"...

"f) Los partidos políticos con registro ante el Instituto Nacional Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro estatal, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del Estado que les otorgó el registro."

⁶ "Artículo 62. ...

"En los términos previstos por el inciso f) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considerarán parte demandante en los procedimientos por acciones en contra de leyes electorales, además de las señaladas en la fracción I del artículo 10 de esta ley, a los partidos políticos con registro por conducto de sus dirigencias nacionales o estatales, según corresponda, a quienes les será aplicable, en lo conducente, lo dispuesto en los dos primeros párrafos del artículo 11 de este mismo ordenamiento."

En el caso, se cumplen los requisitos referidos, debido a que el escrito de demanda fue firmado por María Alejandra Barrales Magdaleno, en su carácter de presidenta del Comité Ejecutivo Nacional del Partido de la Revolución Democrática,⁷ quien cuenta con la representación legal de ese instituto político,⁸ el cual está registrado como partido político nacional⁹ y, además, se impugna el Decreto 105 por el que se reformaron los artículos 24 y 112 de la Constitución Política del Estado de Sinaloa, cuyas disposiciones corresponden a la materia electoral.

CUARTO.—Causas de improcedencia. Las partes no expusieron argumentos para sostener la improcedencia de esta acción de inconstitucionalidad, ni esta Suprema Corte advierte de oficio que, en el caso, sea aplicable alguna causa de improcedencia, por lo se procede al estudio de los conceptos de invalidez planteados por el partido demandante.

QUINTO.—Estudio de fondo. En su único concepto de invalidez, el Partido de la Revolución Democrática expuso argumentos que se pueden organizar conforme a los siguientes temas:

Tema	Artículo impugnado
1. Violaciones al procedimiento legislativo	
2. Disminución del número de diputados que integran el Congreso del Estado	Artículo 24, párrafos primero, tercero, cuarto y séptimo
3. Disminución del número de regidores que integran los Ayuntamientos de los Municipios	Artículo 112, párrafo tercero, fracciones I, II y III

Tema 1. Violaciones al procedimiento legislativo

En términos de la jurisprudencia P/J. 32/2007,¹⁰ es criterio de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación estudiar, en primer lugar, los argumentos

⁷ Página 157 del expediente.

⁸ Página 215 del expediente.

⁹ Página 158 del expediente.

¹⁰ El rubro y texto de la jurisprudencia son del tenor siguiente: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. LAS VIOLACIONES PROCESALES DEBEN EXAMINARSE PREVIAMENTE A LAS VIOLACIONES DE FONDO, PORQUE PUEDEN TENER UN EFECTO DE

encaminados a demostrar la transgresión a las disposiciones normativas que regulan el procedimiento legislativo, pues si son fundados tales argumentos pueden ocasionar la invalidez total de las disposiciones impugnadas y volver innecesario el estudio de las violaciones de fondo.

Al respecto, el Partido de la Revolución Democrática considera que el Congreso del Estado de Sinaloa transgredió los artículos 39, 40 y 41 de la Constitución Federal, porque inobservó las formalidades más elementales y esenciales del procedimiento legislativo en la aprobación del decreto por el que se reformaron los artículos 24 y 112 de la Constitución de Sinaloa.

Lo anterior, porque al contrastar las disposiciones que rigen el funcionamiento del Congreso del Estado de Sinaloa y las aplicables a la democracia deliberativa con la relación de hechos que originaron el decreto impugnado, se evidencia una cadena de violaciones trascendentales que afectan la validez de la reforma a la Constitución Estatal, consistentes en la sustitución del presidente de la Mesa Directiva del Congreso Local en sus funciones y la modificación de la fecha de sesión aprobada por el Pleno del Congreso, lo cual se pretendió convalidar mediante sesiones de la Junta de Coordinación Política y la mesa directiva realizadas al margen de la ley.

En ese sentido, considera que no se motivó debidamente el cambio de fecha de la sesión programada por el Pleno del Congreso del Estado, el cual debió acordarse por éste o por la mesa directiva en sesión previamente convocada bajo las formalidades de la ley y citada por su presidente, mas no por la Junta de Coordinación Política.

Refiere que tampoco se giraron en los términos de la ley los avisos sobre la fecha en que se realizaría la segunda lectura del dictamen de reformas y su

INVALIDACIÓN TOTAL SOBRE LA NORMA IMPUGNADA, QUE HAGA INNECESARIO EL ESTUDIO DE ÉSTAS.—El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia P./J. 6/2003, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVII, marzo de 2003, página 915, sostuvo que en acción de inconstitucionalidad en materia electoral debe privilegiarse el análisis de los conceptos de invalidez referidos al fondo de las normas generales impugnadas, y sólo en caso de que resulten infundados deben analizarse aquellos en los que se aduzcan violaciones en el desarrollo del procedimiento legislativo originó a la norma general impugnada. Sin embargo, una nueva reflexión sobre el tema conduce a apartarse de la jurisprudencia citada para establecer que la acción de inconstitucionalidad es un medio de control abstracto, cuando se hagan valer violaciones al procedimiento legislativo que dio origen a la norma general impugnada, éstas deberán analizarse en primer término, ya que, de resultar fundadas, por ejemplo, al trastocar valores democráticos que deben privilegiarse en nuestro sistema constitucional, su efecto de invalidación será total, siendo, por tanto, innecesario ocuparse de los vicios de fondo de la ley impugnada que, a su vez, hagan valer los promoventes." (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVI, diciembre de 2007, página 776)

correspondiente discusión al Poder Ejecutivo, al Supremo Tribunal, a los Ayuntamientos y al autor de la iniciativa, pues existieron diversos avisos expedidos por la vicepresidencia de la mesa directiva sin que existiera causa para ello, con lo que se violó el principio de certeza, al girarse avisos de distintas fuentes con diferentes fechas que, incluso, fueron cancelados por el presidente de la mesa directiva.

Además, en la discusión de las reformas no se le dio oportunidad de hablar por orden de preferencia: al autor de la iniciativa en primer término, los miembros de la comisión, los demás diputados, los representantes del Ejecutivo, del Supremo Tribunal, de los Ayuntamientos y de los ciudadanos presentes, con lo que se cometió una serie de violaciones formales a las disposiciones en que se regula el proceso legislativo, concretamente los artículos 159 de la Constitución Local y 229 de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Sinaloa.

Inclusive, el presidente de la mesa directiva propuso que el Pleno en votación económica convalidara los vicios del proceso legislativo como medida mínima necesaria para solventarlos, a la cual se opuso la mayoría mediante voto ponderado, por lo que se actuó en contra de tomar las medidas mínimas necesarias para solventar sus vicios y se abonó a que sucedieran con el uso indebido e ilegal del voto ponderado en los órganos de gobierno del propio Congreso del Estado de Sinaloa.

Asimismo, señala que la diputada Alba Virgen Montes Álvarez, en su carácter de vicepresidenta de la mesa directiva, transgredió los artículos 19, 36 y 39 de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Sinaloa, pues convocó sin tener las atribuciones correspondientes para celebrar la sesión del Pleno del Congreso del Estado el veintiocho de marzo de dos mil diecisiete a las 11:00 horas.

De igual forma, la diputada Maribel Chollet Morán, en su carácter de vicepresidenta de la mesa directiva y con apoyo en el voto ponderado por el que representa a veintiún diputados, en el marco de declaración de quórum solicitó votación económica de los integrantes de la mesa directiva y sin precisar el resultado correspondiente, dio por instalada la sesión del Pleno.

Considera que ello significó que el presidente de la mesa directiva fue relevado de sus funciones desde el cambio de fecha de la sesión del Pleno e, incluso, al estar presente en el momento de la instalación de la sesión, sin causa justificada.

Lo anterior contraría las reglas del proceso legislativo en las que se dispone que corresponde a la mesa directiva, bajo la autoridad de su presidente,

conducir las sesiones del Pleno preservando la libertad de sus deliberaciones, cuidando la efectividad del trabajo legislativo y aplicando con imparcialidad las disposiciones legales conducentes.

En ese sentido, señala que es especialmente relevante el artículo 43 de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Sinaloa, en el cual se estableció que los vicepresidentes auxiliarán al presidente en el desempeño de sus funciones y lo suplirán en sus ausencias e impedimentos temporales en el orden de su designación; disposición violada en todo el proceso legislativo posterior a la primera lectura de dictamen de reformas a la Constitución Política del Estado de Sinaloa impugnado.

Además, considera que en los artículos 56, 57, 58 y 59 no se confirió facultades a la Junta de Coordinación Política para modificar la convocatoria a sesión del Pleno del Congreso, así como de sustituir en sus funciones al presidente de la mesa directiva.

Finalmente, señala que de la Ley Orgánica del Congreso de Sinaloa se advierten como reglas del procedimiento legislativo que las sesiones del Pleno son citadas por el presidente de la mesa directiva, cuando menos con tres días de anticipación a la discusión de las leyes o decretos, la Cámara deberá avisar al Ejecutivo del Estado, al Supremo Tribunal de Justicia del Estado y a los Ayuntamientos, a fin de que si lo estiman conveniente, envíen un representante para que con voz, pero sin voto, tome parte de las discusiones; las atribuciones y funciones de los integrantes de la mesa directiva y de la Junta de Coordinación Política; las formalidades para la convocatoria a sesión, declaración del quórum, instalación de la sesión y tipos de votaciones a que se pueden someter los asuntos, las cuales no fueron respetadas en este caso.

Ahora, respecto del análisis de las violaciones al procedimiento legislativo, este Tribunal Pleno en la tesis P. XLIX/2008¹¹ sostuvo que el estudio de

¹¹ "FORMALIDADES DEL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. PRINCIPIOS QUE RIGEN EL EJERCICIO DE LA EVALUACIÓN DE SU POTENCIAL INVALIDATORIO.—Cuando en una acción de inconstitucionalidad se analicen los conceptos de invalidez relativos a violaciones a las formalidades del procedimiento legislativo, dicho estudio debe partir de la consideración de las premisas básicas en las que se asienta la democracia liberal representativa como modelo de Estado, que es precisamente el acogido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en sus artículos 39, 40 y 41. A partir de ahí, debe vigilarse el cumplimiento de dos principios en el ejercicio de la evaluación del potencial invalidatorio de dichas irregularidades procedimentales: el de economía procesal, que apunta a la necesidad de no reponer innecesariamente etapas procedimentales cuando ello no redundaría en un cambio sustancial de la voluntad parlamentaria expresada y, por tanto, a no otorgar efecto invalidatorio a todas y cada una de las irregularidades

los conceptos de invalidez relativos debe partir de la consideración de las premisas básicas en las que se asienta la democracia liberal representativa como modelo de Estado, que es precisamente el acogido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en sus artículos 39, 40 y 41.

Sobre esa base, debe vigilarse el cumplimiento de dos principios en el ejercicio de la evaluación del potencial invalidatorio de dichas irregularidades procedimentales: el de economía procesal, que apunta a la necesidad de no reponer innecesariamente etapas procedimentales cuando ello no redundaría en un cambio sustancial de la voluntad parlamentaria expresada y, por tanto, a no otorgar efecto invalidatorio a todas y cada una de las irregularidades procedimentales identificables en un caso concreto, y el de equidad en la deliberación parlamentaria, que apunta, por el contrario, a la necesidad de no considerar automáticamente irrelevantes todas las infracciones procedimentales producidas en una tramitación parlamentaria que culmina con la aprobación de disposiciones normativas mediante una votación que respeta las previsiones legales al respecto.

Aunado a lo anterior, en la tesis P. L/2008¹² este Tribunal Pleno definió que para determinar si las violaciones al procedimiento legislativo infringen

procedimentales identificables en un caso concreto, y el de equidad en la deliberación parlamentaria, que apunta, por el contrario, a la necesidad de no considerar automáticamente irrelevantes todas las infracciones procedimentales producidas en una tramitación parlamentaria que culmina con la aprobación de una norma mediante una votación que respeta las previsiones legales al respecto. (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVII, junio de 2008, registro digital: 169493, página 709)

¹² "PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. PRINCIPIOS CUYO CUMPLIMIENTO SE DEBE VERIFICAR EN CADA CASO CONCRETO PARA LA DETERMINACIÓN DE LA INVALIDACIÓN DE AQUÉL.—Para determinar si las violaciones al procedimiento legislativo aducidas en una acción de inconstitucionalidad infringen las garantías de debido proceso y legalidad contenidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y provocan la invalidez de la norma emitida, o si por el contrario no tienen relevancia invalidatoria de esta última, por no llegar a trastocar los atributos democráticos finales de la decisión, es necesario evaluar el cumplimiento de los siguientes estándares: 1) El procedimiento legislativo debe respetar el derecho a la participación de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria en condiciones de libertad e igualdad, es decir, resulta necesario que se respeten los cauces que permiten tanto a las mayorías como a las minorías parlamentarias expresar y defender su opinión en un contexto de deliberación pública, lo cual otorga relevancia a las reglas de integración y quórum en el seno de las Cámaras y a las que regulan el objeto y el desarrollo de los debates; 2) El procedimiento deliberativo debe culminar con la correcta aplicación de las reglas de votación establecidas; y, 3) Tanto la deliberación parlamentaria como las votaciones deben ser públicas. El cumplimiento de los criterios anteriores siempre debe evaluarse a la vista del procedimiento legislativo en su integridad, pues se busca determinar si la existencia de ciertas irregularidades procedimentales impacta o no en la calidad democrática de la decisión final. Así, estos criterios no pueden proyectarse por su propia naturaleza sobre cada una de las actuaciones llevadas a cabo en el desarrollo del procedimiento legislativo,

los principios de debido proceso y legalidad al grado de provocar la invalidez de las disposiciones normativas emitidas, o si por el contrario, no tienen relevancia invalidatoria por no llegar a trastocar los atributos democráticos finales de la decisión, es necesario evaluar el cumplimiento de los siguientes estándares:

1) El procedimiento legislativo debe respetar el derecho a la participación de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria en condiciones de libertad e igualdad, es decir, es necesario que se respeten los cauces que permiten tanto a las mayorías como a las minorías parlamentarias expresar y defender su opinión en un contexto de deliberación pública, lo cual otorga relevancia a las reglas de integración y quórum en el seno de las Cámaras y a las que regulan el objeto y el desarrollo de los debates.

2) El procedimiento deliberativo debe culminar con la correcta aplicación de las reglas de votación establecidas.

3) Tanto la deliberación parlamentaria como las votaciones deben ser públicas.

El cumplimiento de los criterios anteriores siempre debe evaluarse a la vista del procedimiento legislativo en su integridad, pues se busca determinar si la existencia de ciertas irregularidades procedimentales impacta o no en la calidad democrática de la decisión final.

Así, estos criterios no pueden proyectarse sobre cada una de las actuaciones llevadas a cabo en el desarrollo del procedimiento legislativo, pues su función es ayudar a determinar la relevancia última de cada actuación a la luz de los principios que otorgan verdadero sentido a la existencia de una normativa que discipline su desarrollo.

Además, los criterios enunciados siempre deben aplicarse sin perder de vista que la regulación del procedimiento legislativo raramente es única e

pues su función es ayudar a determinar la relevancia última de cada actuación a la luz de los principios que otorgan verdadero sentido a la existencia de una normativa que discipline su desarrollo. Además, los criterios enunciados siempre deben aplicarse sin perder de vista que la regulación del procedimiento legislativo raramente es única e invariable, sino que incluye ajustes y modalidades que responden a la necesidad de atender a las vicisitudes presentadas en el desarrollo de los trabajos parlamentarios, como por ejemplo, la entrada en receso de las Cámaras o la necesidad de tramitar ciertas iniciativas con extrema urgencia, circunstancias que se presentan habitualmente. En este contexto, la evaluación del cumplimiento de los estándares enunciados debe hacerse cargo de las particularidades de cada caso concreto, sin que ello pueda desembocar en su final desatención." (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVII, junio de 2008, registro digital: 169437, página 717)

invariable, sino que incluye ajustes y modalidades que responden a la necesidad de atender a las vicisitudes presentadas en el desarrollo de los trabajos parlamentarios, como por ejemplo, la entrada en receso de las Cámaras o la necesidad de tramitar ciertas iniciativas con extrema urgencia, circunstancias que se presentan habitualmente.

En este contexto, la evaluación del cumplimiento de los estándares enunciados debe hacerse cargo de las particularidades de cada caso concreto, sin que ello pueda desembocar en su final desatención.

Por lo tanto, con el objeto de determinar si se violó el procedimiento de reforma a la Constitución Política del Estado de Sinaloa, en primer lugar, se deben precisar las disposiciones normativas que lo regulan.

Disposiciones que regulan el procedimiento de reformas constitucional

En el artículo 159 de la Constitución de Sinaloa¹³ se previeron los requisitos para que las adiciones o reformas formen parte de ese cuerpo normativo, a saber, que el Congreso del Estado por el voto de las dos terceras partes del número total de diputados acuerde las reformas o adiciones y que sean aprobadas por las dos terceras partes de los Ayuntamientos del Estado dentro de los quince días siguientes a la fecha en que les fueren comunicadas.

Asimismo, si un Ayuntamiento no emite su voto dentro del plazo asignado, se considerará que lo hace en sentido afirmativo. El Congreso hará el cómputo de votos de los Ayuntamientos y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.

Por su parte, en el artículo 229 de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Sinaloa¹⁴ se reglamentó el procedimiento de reformas a la Consti-

¹³ "Artículo. 159. La presente Constitución puede ser adicionada o reformada.

"Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso del Estado, por voto de las dos terceras partes del número total de diputados, acuerde las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por las dos terceras partes de los Ayuntamientos del Estado, dentro de los quince días siguientes a la fecha en que les fueren comunicadas. El Ayuntamiento que dejare de emitir su voto dentro del plazo asignado, se computará como afirmativo. El Congreso hará el cómputo de votos de los Ayuntamientos y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas."

¹⁴ "Artículo 229. Los trámites para las reformas a la Constitución serán los que señala la misma en su artículo 159, como sigue:

tución Estatal, de conformidad con lo establecido en el artículo 159 constitucional referido.

Al respecto, se dispuso que toda iniciativa de reforma presentada en el Congreso por algún servidor público o ciudadano del Estado tendrá su primera lectura, después de la cual se consultará a la Cámara si es de tomarse en consideración o no. Si previa discusión se responde negativamente por mayoría, se tendrá por desechada y así se comunicará a su autor. Si fuere aceptada la iniciativa por la mayoría absoluta de los diputados presentes, se turnará el asunto a la Comisión de Puntos Constitucionales y Gobernación que tendrá a su cargo la producción del dictamen.

Presentado el dictamen por la comisión, se le dará lectura y se fijará fecha para su discusión en el Pleno y se girarán los avisos correspondientes al Ejecutivo, al Supremo Tribunal, a los Ayuntamientos y al autor de la iniciativa, en su caso.

"I. Toda iniciativa de reforma presentada al Congreso por servidor público o ciudadano alguno del Estado, tendrá su primera lectura, después de la cual se consultará a la Cámara si es de tomarse en consideración o no. Si previa discusión se responde negativamente por mayoría, se tendrá por desechada y así se comunicará a su autor. Si fuere aceptada la iniciativa por la mayoría absoluta de los diputados presentes, se turnará el asunto a la Comisión de Puntos Constitucionales y Gobernación que tendrá a su cargo la producción del dictamen.

"II. Presentado el dictamen se le dará lectura y se fijará fecha para su discusión, girando los avisos correspondientes al Ejecutivo, al Supremo Tribunal, a los Ayuntamientos y al autor de la iniciativa, en su caso.

"III. En la sesión de la discusión final, hablarán por orden de preferencia, el autor de la iniciativa, los miembros de la comisión, los demás diputados, los representantes del Ejecutivo, del Supremo Tribunal, de los Ayuntamientos y de los ciudadanos presentes. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso del Estado, por el voto de las dos terceras partes del número total de diputados, acuerden las reformas y adiciones.

"IV. Acordada por el Congreso la reforma se emitirá el decreto correspondiente y se girará copia del expediente a todos los Ayuntamientos, quienes deberán dar su voto dentro de los quince días siguientes y aprobada por la mayoría absoluta de ellos, quedará incorporada la reforma en el texto de la Constitución. Al Ayuntamiento que dejare de emitir su voto dentro del plazo señalado se le computará como afirmativo.

"El Congreso del Estado, o la Diputación Permanente en su caso, realizarán el cómputo de la votación emitida por los Ayuntamientos y verificando la mayoría absoluta requerida se hará la declaratoria correspondiente y se ordenará su publicación en el Periódico Oficial 'El Estado de Sinaloa'.

"V. La copia del expediente integrado con las reformas o adiciones acordadas que deba enviarse a los Ayuntamientos para que emitan su voto aprobatorio, contendrá lo siguiente:

"A. Iniciativa de la reforma o adición propuesta.

"B. Dictamen de la iniciativa de reforma o adición.

"C. Decreto que acuerda la reforma o adición.

"VI. El Ejecutivo del Estado no podrá hacer alguna observación ni oponerse a sancionar y promulgar las reformas constitucionales, aprobadas en los términos expresados en las fracciones que anteceden."

En la sesión de la discusión final hablarán por orden de preferencia el autor de la iniciativa, los miembros de la comisión, los demás diputados, los representantes del Ejecutivo, del Supremo Tribunal, de los Ayuntamientos y de los ciudadanos presentes.

Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la Constitución, se requiere que el Congreso del Estado acuerde las reformas y adiciones por el voto de las dos terceras partes del número total de diputados.

Una vez acordada por el Congreso la reforma se emitirá el decreto correspondiente y se girará copia del expediente a todos los Ayuntamientos, el cual contendrá la iniciativa de la reforma o adición propuesta, el dictamen de la iniciativa de reforma o adición y el decreto que acuerda la reforma o adición.

Los Ayuntamientos deberán emitir su voto dentro de los quince días siguientes. Aprobada por la mayoría absoluta de ellos, quedará incorporada la reforma en el texto de la Constitución. Al Ayuntamiento que dejare de emitir su voto dentro del plazo señalado se le computará como afirmativo.

El Congreso del Estado o la Diputación Permanente, en su caso, realizará el cómputo de la votación emitida por los Ayuntamientos y verificada la mayoría absoluta requerida, hará la declaratoria correspondiente y se ordenará su publicación en el Periódico Oficial "El Estado de Sinaloa".

Finalmente, el Ejecutivo del Estado no podrá hacer alguna observación ni oponerse a sancionar y promulgar las reformas constitucionales aprobadas en los términos referidos.

Precisado el marco normativo del proceso legislativo de reformas a la Constitución en el Estado de Sinaloa, de las constancias de autos se advierte que el proceso legislativo se realizó de la siguiente forma:

Procedimiento de reformas constitucionales bajo estudio

De las constancias que obran en autos se advierten los siguientes hechos en el desarrollo del procedimiento de reformas a la Constitución del Estado de Sinaloa impugnado por el Partido de la Revolución Democrática.

El diez de noviembre de dos mil dieciséis, Juan Pablo Yamuni Robles, diputado integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional,

presentó iniciativa que reforma el artículo 24 de la Constitución Política del Estado de Sinaloa,¹⁵ la cual se turnó a la Comisión de Protocolo y Régimen Orgánico.¹⁶

Después del estudio correspondiente, el quince de noviembre siguiente dicha comisión determinó el registro de la iniciativa y la puso a consideración del Congreso del Estado para la continuación del proceso legislativo.¹⁷

El veinticuatro de noviembre de dos mil dieciséis, el secretario general del Congreso del Estado de Sinaloa remitió la iniciativa a la Comisión de Puntos Constitucionales y Gobernación para su estudio y dictamen, en atención a lo acordado por el Pleno de dicho Congreso.¹⁸

Por otra parte, el veintinueve de diciembre de dos mil dieciséis varios diputados del Congreso del Estado integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Sinaloense presentaron iniciativa que adiciona y reforma diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Sinaloa,¹⁹ la cual se turnó a la Comisión de Protocolo y Régimen Orgánico.

Después del estudio correspondiente, el quince de diciembre de dos mil dieciséis, dicha comisión determinó el registro de la iniciativa y la puso a consideración del Congreso del Estado para la continuación del proceso legislativo.²⁰

El veintiocho de febrero de dos mil diecisiete, el secretario general del Congreso del Estado de Sinaloa remitió la iniciativa a la Comisión de Puntos Constitucionales y Gobernación para su estudio y dictamen, en atención a lo acordado por la Diputación Permanente de dicho Congreso.²¹

¹⁵ Páginas 338 a 346 del expediente.

¹⁶ "Artículo 71. Las Comisiones Permanentes, además de lo establecido en el artículo anterior, tendrán las siguientes atribuciones:

"...

"III. La Comisión de Protocolo y Régimen Orgánico Interior tendrá a su cargo preparar los proyectos de ley o decreto para actualizar las normas de las actividades camarales, estudiar las disposiciones normativas, regímenes y prácticas parlamentarias y desahogar las consultas sobre la aplicación e interpretación de esta ley, prácticas y usos parlamentarios; ..."

¹⁷ Páginas 347 a 352 del expediente.

¹⁸ Página 353 del expediente.

¹⁹ Páginas 383 a 399 del expediente.

²⁰ Páginas 400 a 406 del expediente.

²¹ Página 382 del expediente.

El quince de febrero de dos mil diecisiete, Juan Pablo Yamuni Robles, diputado presidente del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentó iniciativa que reforma el artículo 112 de la Constitución Política del Estado de Sinaloa,²² la cual se turnó a la Comisión de Protocolo y Régimen Orgánico.

Después del estudio correspondiente, el diecisiete de febrero de dos mil diecisiete, dicha comisión determinó el registro de la iniciativa y la puso a consideración del Congreso del Estado para la continuación del proceso legislativo.²³

El veintiocho de febrero de dos mil diecisiete, el secretario general del Congreso del Estado de Sinaloa remitió la iniciativa a la Comisión de Puntos Constitucionales y Gobernación para su estudio y dictamen, en atención a lo acordado por la Diputación Permanente de dicho Congreso.²⁴

Finalmente, el quince de febrero de dos mil diecisiete, el gobernador del Estado presentó la iniciativa para reformar distintas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Sinaloa en materia de integración del Congreso y los Ayuntamientos del Estado,²⁵ la cual se turnó a la Comisión de Protocolo y Régimen Orgánico.

Después del estudio correspondiente, el quince de febrero de dos mil diecisiete, dicha comisión determinó el registro de la iniciativa y la puso a consideración del Congreso del Estado para la continuación del proceso legislativo.²⁶

El mismo quince de febrero de dos mil diecisiete, el secretario general del Congreso del Estado de Sinaloa remitió la iniciativa a la Comisión de Puntos Constitucionales y Gobernación para su estudio y dictamen, en atención a lo acordado por la Diputación Permanente de dicho Congreso.²⁷

Con base en las cuatro iniciativas referidas, la Comisión de Puntos Constitucionales y Gobernación elaboró el dictamen que reforma los artículos 24 y 112 de la Constitución Política del Estado de Sinaloa en materia político-electoral; dictamen al que se le dio primera lectura en sesión extraordinaria

²² Páginas 354 a 359 del expediente.

²³ Páginas 360 a 365 del expediente.

²⁴ Página 366 del expediente.

²⁵ Páginas 367 a 372 del expediente.

²⁶ Páginas 373 a 379 del expediente.

²⁷ Página 381 del expediente.

del veintiuno de marzo siguiente, donde, además, se acordó la segunda lectura en sesión extraordinaria a celebrarse el viernes veinticuatro de marzo del mismo año.²⁸

En consecuencia, el veintiuno de marzo de dos mil diecisiete, el presidente de la mesa directiva informó a los dieciocho Ayuntamientos que conforman el Estado, al Ejecutivo Local y al Supremo Tribunal de Justicia que el veinticuatro de marzo siguiente se realizaría una sesión extraordinaria en la que se daría lectura y se pondría a discusión el dictamen que reforma los artículos 24 y 112 de la Constitución Política del Estado de Sinaloa en materia político-electoral, para efecto de que si lo consideraban pertinente enviaran un representante que podría participar con voz, pero sin voto.²⁹

En oficio CES/SG/I-829/2017, de veintitrés de marzo de dos mil diecisiete, el secretario general del Congreso del Estado le informó al presidente de la mesa directiva que la Junta de Coordinación Política, en reunión celebrada el mismo día, acordó diferir la sesión extraordinaria del viernes veinticuatro de marzo siguiente para el martes veintiocho del mismo mes, pues era del interés de los integrantes de dicha Junta el cumplimiento de los plazos previstos en la ley orgánica, por lo que le solicitó convocar a los diputados integrantes de la Legislatura para sesión el día referido a las 11:00 horas.³⁰

Asimismo, mediante oficios dirigidos a los diputados integrantes del Congreso Local, la diputada Alba Virgen Montes Álvarez, en su carácter de vicepresidenta de la mesa directiva, les informó sobre el diferimiento de la sesión extraordinaria del jueves veintitrés de marzo de dos mil diecisiete y los convocó para el martes veintiocho del mismo mes a las 11:00 horas; de igual forma, comunicó lo anterior a los Ayuntamientos, el Poder Ejecutivo y el Supremo Tribunal de Justicia.³¹

El veinticuatro de marzo de dos mil diecisiete, el presidente de la mesa directiva informó al Poder Ejecutivo, al Supremo Tribunal de Justicia, a los Ayuntamientos y los diputados integrantes del Congreso que los oficios del veintitrés de marzo del mismo año firmados por la diputada Alba Virgen

²⁸ Páginas 132 a 141 del expediente.

²⁹ Páginas 407 a 422 del expediente.

³⁰ Página 423 del expediente.

³¹ Páginas 424 a 483 del expediente.

Montes Álvarez no tenían validez jurídica ni efecto legal alguno, pues el presidente de la mesa directiva es el que tiene la representación de ese Congreso.³²

El veintiocho de marzo de dos mil diecisiete, se celebró la sesión pública extraordinaria, la cual comenzó a las once horas con veinte minutos, cuyo primer punto del orden del día consistía en la lista de asistencia y declaratoria de quórum.³³

Al respecto, asistieron los diputados Amador Carrasco Tomás Roberto (1), Castaños Valenzuela Carlos Humberto (2), Chollet Morán Maribel (3), Corrales Burgueño Víctor Antonio (4), Cruz Castro Roberto Ramsés (5), Díaz Quiñones Jesús Angélica (6), Espericueta Rodríguez Crecenciano (7), Félix Zavala Andrés Almícar (8), Gaxiola Camacho Soila Maribel (9), Godoy Angulo Víctor Manuel (10), González Burboa Gloria (11), Henríquez Ayón Francisca (12), Ibarra Ramos Jesús Alfonso (13), Lerma Herrera Efrén (14), Iribe Gascón Guadalupe (15), López Montoya Elsy (16), Marcial Liparoli Jesús Antonio (17), Median Miyazaki Maria Eugenia (18), Menchaca López José (19), Mendoza Zatarain Rafael (20), Millán Bueno Emma Karina (21), Montenegro Verdugo Carlos Francisco (22), Montes Álvarez Alba Virgen (23), Moreno Ovalle Irma Guadalupe (24), Moreno Romero Ana Cecilia (25), Morgan Navarrete Tania Margarita (26), Osuna Moreno Marco Antonio (27), Rendón Sánchez Jesús Baltazar (28), Rivas Loaiza Moisés Aarón (29), Sánchez Misael (30), Tirado Sandoval Irma Leticia (31), Valencia Guerrero Gerardo Marín (32), Valle Sandoval Feliciano (33), Villaescusa Rojo Margarita (34), Villegas Sánchez Merary (35), Xóchihua Enciso Zenén Aarón (36), Yamuni Robles Juan Pablo (37) y Zavala Araujo José Silvino (38). Faltaron con permiso de la presidencia las diputadas Sylvia Treviño Salinas y María Fernanda Rivera Romo.

En el acta también se señala que antes de dar inicio con la declaratoria de quórum, el presidente informó al Pleno del Congreso la existencia de una serie de confusiones y de información encontrada que ocasionaron desconcierto en los diputados, los medios de comunicación y la ciudadanía.

Lo anterior derivado de la citación a discutir y votar el dictamen de reducción de diputados y regidores en el Estado, mediante un acuerdo de la Junta de Coordinación Política ilegal, notificado por medio de la diputada vicepresidenta Alba Virgen Montes Álvarez. Asimismo, el presidente de la mesa directiva señaló que la ilegalidad a la que aludió residía en que el Pleno acordó

³² Página 484 a 542 del expediente.

³³ Páginas 702 a 736 del expediente.

la discusión y votación del dictamen referido para el veinticuatro de marzo de dos mil diecisiete.

Sin embargo, contrario a lo acordado por el Pleno, señaló el presidente, el veintitrés de marzo de dos mil diecisiete le fue informado mediante oficio CES/SG/I-829/2017, que la Junta de Coordinación Política acordó diferir la sesión para el veintiocho de marzo de ese año, sin tener facultades para ello.

Por lo que el presidente de la mesa directiva ordenó no notificar el cambio de fecha, pues consideró que violaba el acuerdo tomado en el Pleno, máxima autoridad del Congreso Local; no obstante, la vicepresidente de la mesa directiva notificó ilegalmente el cambio de fecha de la sesión extraordinaria, con lo que transgredió la Constitución Local y la Ley Orgánica del Congreso de Sinaloa, específicamente, los artículos 41 Bis B y 42.

Ante tales hechos, el presidente de la mesa directiva sometió a decisión del Pleno del Congreso de Sinaloa realizar la sesión programada para ese día (veintiocho de marzo de dos mil diecisiete), lo cual, de aprobarse, le daría la legalidad necesaria a la asamblea y a la sesión, con lo que se purgarían de inmediato las irregularidades referidas y se desahogarían la discusión y votación del único punto convocado para la sesión.

Así, preguntó al Pleno en votación económica si estaban de acuerdo en que se realizara la sesión, pues estaba hablando en su calidad de presidente de la mesa directiva para darle legalidad a la sesión, pero que ésta no había iniciado.

En uso de la palabra, el diputado Crecenciano Espericueta Rodríguez sostuvo que no se debió tomar lista de asistencia, porque después de hacerlo se tiene que instalar el quórum legal.

Agregó que los integrantes de la Junta de Coordinación Política no convocaron a la sesión, porque conocen las atribuciones establecidas en el artículo 55 a ese órgano y que la convocatoria se realizó con apoyo en lo establecido en el artículo 43, donde se precisa con claridad la forma de proceder ante ausencias temporales del presidente de la mesa directiva, al cual se le solicitó asistir a la reunión de la Junta y no lo hizo.

El presidente de la mesa directiva sostuvo que no hay acuse de recibo alguno de la convocatoria a la reunión de la Junta de Coordinación Política y que el secretario general del Congreso de ninguna forma lo convocó. Agregó que ante la diferencia jurídica de opiniones entre la mesa directiva y la Junta

de Coordinación Política, el Pleno es el que tiene la máxima autoridad, por lo que él es el que debe autorizar la realización de la sesión.

La diputada Maribel Chollet Morán solicitó al presidente que se apegara al orden del día establecido, se instale la sesión y se lleve a cabo en ese mismo orden la discusión. Señaló que ese mismo día la mesa directiva se reunió y firmó un acuerdo para no violentar el orden establecido en la invitación que recibieron para la sesión de ese día.

Agregó que las funciones de la mesa directiva son colegiadas y que no se podía aceptar que de manera unilateral realizara actos que atentan contra el ejercicio y disposición total de los diputados. En ese sentido, expuso que el presidente no asistió a la reunión a la que se refirió y comunicó que en ella se acordó que la mesa directiva reconocía y avalaba el acuerdo de la Junta de Coordinación Política de cambio de la fecha de celebración de la sesión extraordinaria; avala y ratifica la comunicación emitida por la vicepresidenta de la mesa directiva y reconoce sus facultades para notificar a los Poderes del Estado y a los dieciocho Ayuntamientos la celebración de la sesión extraordinaria de veintiocho de marzo de dos mil diecisiete; y, únicamente se autoriza que se traten asuntos para los que convocado el periodo extraordinario de acuerdo al orden del día.

Por último, sostuvo que ese acuerdo fue firmado por todas las fracciones parlamentarias representadas en la mesa directiva, la diputada Maribel Chollet (Partido de la Revolución Institucional), la diputada Alba Virgen Montes (Partido Sinaloense), la diputada Guadalupe Iribe (Partido de la Revolución Institucional), el diputado Jesús Alfonso Ibarra (Partido Nueva Alianza) y el diputado Misael Sánchez (Partido Verde Ecologista de México).

Al respecto, el presidente de la mesa directiva expuso que la fracción parlamentaria del Partido Acción Nacional no suscribió el acuerdo referido por la diputada Chollet y que, en su opinión, la sesión sigue siendo ilegal, porque no fue convocada en tiempo y forma, por lo que reiteró su propuesta de formalizar la sesión por medio de una votación económica del Pleno del Congreso.

La diputada Maribel Chollet expresó que, una vez que se haya instalado la sesión, podrían proceder, a lo que el presidente replicó que para que la instalación sea legal, el Pleno es la máxima autoridad, por encima de la presidencia, de la Junta de Coordinación Política o de cualquier diputado.

Varios diputados a la vez decían al presidente que instalara la sesión, a lo que éste replicó que el Pleno es el que tiene la máxima autoridad para hacerlo, por qué la negativa de instalarla si están de acuerdo en desahogarla.

La diputada Maribel Chollet le dijo al presidente que le diera formalidad, a lo que el presidente contestó que para que la instalación sea legal, el Pleno debe autorizarlo porque hay confusión por la información encontrada entre la mesa directiva y la Junta de Coordinación Política.

El diputado Marco Osuna Moreno opinó que para que tuviera validez la sesión, se tenía que instalar, por lo que, de otra manera, la votación que se haga sería inválida. La máxima autoridad del Congreso es el Pleno.

El presidente preguntó a la asamblea en votación económica si están de acuerdo con instalar la sesión con toda legalidad. Los que estén por la afirmativa sírvanse manifestarlo. También precisó que debía preguntar si hay alguien que se manifieste por la negativa y que si son más, entonces, el Pleno habría decidido que no hubiera sesión.

El diputado Víctor Antonio Corrales Burgueño expuso que el presidente ya había pasado lista, que hay asistencia y, por lo tanto, hay mayoría. El presidente preguntó que cuál es el problema para que el Pleno acuerde la instalación.

La diputada Maribel Chollet dijo que, de conformidad con el artículo 42 de la ley orgánica, la mesa directiva tiene la representación legal del Congreso, la que puede delegarla en la persona o personas que considere conveniente, en este caso, en mi calidad de vicepresidenta, yo le solicito a la mesa directiva para que nos manifestemos en el Pleno para dar por instalada esta sesión extraordinaria.

Acto seguido preguntó a los integrantes de la mesa directiva que estuvieran por la afirmativa que así lo manifestaran; los diputados votaron de manera económica y, en consecuencia, la diputada Maribel Chollet dio el campanazo de instalación de sesión.

Al respecto, el presidente dijo que ese acto no era legal, porque el Pleno está presente y es el que tiene la máxima autoridad por encima de la mesa, por lo que es aquél el que debe autorizarlo.

La diputada Maribel Chollet le dijo al presidente que en atención a que ya fue instalada la sesión, si podían continuar con su curso y someter el siguiente punto del orden del día, pues con esa discusión no van a llegar a algún acuerdo. En su opinión, no hay alguna ilegalidad si una vez instalada la sesión se le da continuidad al procedimiento marcado en el orden del día.

El diputado Crecenciano Espericueta señaló que, de conformidad con lo previsto en el artículo 41 Bis B, la mesa directiva observará la imparcialidad y tendrá como atribuciones asegurar el mejor desarrollo del Pleno y formular y desahogar el orden del día de las sesiones, con apego a los programas que formule la Junta de Coordinación Política. El orden del día es lista de asistencia y quórum, por eso solicitamos que se declare el quórum, para que se sesione y la presidencia conduzca el Pleno, para que todas las votaciones tengan validez.

El presidente sostuvo que el orden del día se respetaría; sin embargo, lo que él sostiene es que la instalación está viciada y quien debe dirimir esa diferencia es el Pleno.

El diputado Efrén Lerma Herrera señaló que, en su opinión, se debe instalar la sesión, porque la decisión de ir a la reunión es en atención a una convocatoria.

El diputado Jesús Alfonso Ibarra Ramos, como integrante de la mesa directiva, comentó que, en términos del artículo 41 Bis B de la Ley Orgánica del Congreso de Sinaloa, ese órgano funciona de manera colegiada bajo la coordinación de su presidente, adopta sus decisiones por consenso y, en caso de no lograrse mediante mayoría del voto ponderado de sus integrantes, en el cual el diputado facultado para ello representará tantos votos como integrantes tenga su grupo parlamentario. En consecuencia, solicitó que se continúe el orden del día acordado.

El presidente insistió en la necesidad de realizar una votación económica para dotar de robustez jurídica a la sesión.

La diputada Maribel Chollet expuso que para robustecer lo que el artículo 41 Bis dice, hago uso del voto ponderado que dentro de esta fracción represento, con veintiún votos, para darle continuidad al orden del día ya establecido.

La diputada Alba Virgen Montes Álvarez sostuvo que en la Junta de Coordinación Política con la presencia de la compañera de bancada del presidente de la mesa directiva por que no asistió, se acordó cambiar la fecha de la sesión para respetar los plazos legales de notificación. Asimismo, consideró que en atención a que ya estaba instalada la sesión, continuaran con el orden del día. Finalmente, precisó que ella actuó como vicepresidenta de la mesa directiva ante la ausencia del presidente.

El presidente expresó que la sesión se va a desahogar sin que tenga la robustez de la votación económica, se va a instalar la sesión, se va a dar por hecho y así va a constar en actas, que la instalación de esta sesión fue realizada por la vicepresidenta estando el presidente presente.

El diputado Carlos Humberto Castaños Valenzuela señaló que, en el fondo, lo discutido es una interpretación de índole jurídica que tendrá que dirimirse en otra instancia, por lo que la petición del grupo del Partido Acción Nacional era darle curso a la sesión en vista de que no hubo un acuerdo para diseñar el método de arranque.

El segundo punto del orden del día fue la lectura y aprobación de la síntesis del acta de la sesión anterior. Al respecto, la secretaría leyó la síntesis, el presidente preguntó si algún diputado tenía observaciones, ningún diputado las tuvo y, por lo tanto, el presidente preguntó si en votación económica se aprobaba la síntesis del acta, la cual se aprobó por unanimidad.

El tercer punto del orden del día fue la discusión del dictamen sobre iniciativa de reformas y adiciones a las Constitución Política del Estado de Sinaloa, en materia político-electoral.

El presidente comenzó señalando que se dio lectura a ese dictamen y por contener reformas a la Constitución Política del Estado su tratamiento es justamente sólo en una lectura, por lo que lo puso a discusión en lo general e invitó a los diputados que desearan intervenir en su discusión a anotarse en la lista correspondiente.

En una primera ronda, los diputados Efrén Lerma Herrera (Partido de la Revolución Democrática) y Merary Villegas Sánchez (Partido Movimiento de Regeneración Nacional) se anotaron y hablaron en contra del dictamen; los diputados Irma Guadalupe Moreno Ovalles (Partido de la Revolución Institucional), Carlos Humberto Castaños Valenzuela (Partido Acción Nacional) y Misael Sánchez Sánchez (Partido Verde Ecologista de México) se anotaron y sólo los dos primeros hablaron a favor en razón, de que el último declinó de su participación.

Después, el presidente de la mesa directiva concedió el uso de la palabra a los diputados Jesús Alfonso Ibarra Ramos (Partido Nueva Alianza) y Víctor Antonio Corrales Burgueño (Partido Sinaloense) para hablar a favor del dictamen, quienes así lo hicieron.

Asimismo, el presidente mencionó al Pleno que se había agotado la ronda de oradores y le consultó en votación económica si se debía abrir una nueva lista de oradores, lo cual se aprobó por unanimidad.

El presidente concedió el uso de la palabra a los diputados Juan Pablo Yamuni Robles (Partido Acción Nacional) y Crecenciano Espericueta Rodríguez (Partido Nueva Alianza) para hablar a favor del dictamen, quienes así lo hicieron.

Posteriormente, el presidente señaló al Pleno que se agotó la lista de oradores para hablar a favor y en contra del proyecto de dictamen, por lo que, al no haber algún otro orador en la lista, lo declaró suficientemente discutido en lo general, lo sometió a votación nominal y solicitó a la secretaría levantar la votación de todos los legisladores presentes en el Pleno.

La secretaría levantó la votación e informó que los diputados Efrén Lerma Herrera (Partido de la Revolución Democrática), Jesús Baltazar Rendón Sánchez y Merary Villegas Sánchez (ambos del Partido Movimiento de Regeneración Nacional) votaron en contra del dictamen, mientras que el resto de los diputados presentes votaron a favor.

El presidente de la mesa directiva declaró que por treinta y cinco votos a favor y tres en contra de los diputados presentes se aprobó por mayoría el dictamen en lo general y lo puso a discusión en lo particular, para lo cual les solicitó a los diputados que se anotaran en la lista correspondiente; sin embargo, ninguno de los diputados lo hizo.

El presidente de la mesa directiva señaló que, al no haber discusión del dictamen en lo particular, estaba aprobado, por lo que ordenó expedir el decreto correspondiente y comunicarlo a los Ayuntamientos del Estado para que emitieran su voto dentro de los quince días siguientes.

Finalmente, en autos hay constancias de que los Ayuntamientos de Mazatlán, Badiraguato, El Rosario, Elota, Mocorito, Navolato, Ahome, El Fuerte, Choix, Sinaloa, Salvador Alvarado, Culiacán, San Ignacio, Cosalá, Concordia y Escuinapa³⁴ (dieciséis de dieciocho Municipios) aprobaron la reforma constitucional.

³⁴ Páginas 555 a 678 del expediente.

De los hechos advertidos en las constancias, este Tribunal Pleno considera que, en términos generales, se cumplió con el procedimiento de reformas a la Constitución del Estado de Sinaloa previsto constitucional y legalmente³⁵ pues, en primer lugar, las cuatro iniciativas de reforma fueron suscritas por varios diputados del Congreso Local y el gobernador del Estado, quienes están facultados para ello en términos de los artículos 45 constitucional³⁶ y 135 de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Sinaloa.³⁷

³⁵ Los trámites para las reformas a la Constitución serán los que señala la misma en su artículo 159, como sigue:

I. Toda iniciativa de reforma presentada al Congreso por servidor público o ciudadano alguno del Estado, tendrá su primera lectura, después de la cual se consultará a la Cámara si es de tomarse en consideración o no. Si previa discusión se responde negativamente por mayoría, se tendrá por desechada y así se comunicará a su autor. Si fuere aceptada la iniciativa por la mayoría absoluta de los diputados presentes, se turnará el asunto a la Comisión de Puntos Constitucionales y Gobernación que tendrá a su cargo la producción del dictamen.

II. Presentado el dictamen se le dará lectura y se fijará fecha para su discusión, girando los avisos correspondientes al Ejecutivo, al Supremo Tribunal, a los Ayuntamientos y al autor de la iniciativa, en su caso.

III. En la sesión de la discusión final, hablarán por orden de preferencia, el autor de la iniciativa, los miembros de la comisión, los demás diputados, los representantes del Ejecutivo, del Supremo Tribunal, de los Ayuntamientos y de los ciudadanos presentes. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso del Estado, por el voto de las dos terceras partes del número total de diputados, acuerden las reformas y adiciones.

IV. Acordada por el Congreso la reforma se emitirá el decreto correspondiente y se girará copia del expediente a todos los Ayuntamientos, quienes deberán dar su voto dentro de los quince días siguientes y aprobada por la mayoría absoluta de ellos, quedará incorporada la reforma en el texto de la Constitución. Al Ayuntamiento que dejare de emitir su voto dentro del plazo señalado se le computará como afirmativo.

El Congreso del Estado, o la Diputación Permanente en su caso, realizarán el cómputo de la votación emitida por los Ayuntamientos y verificando la mayoría absoluta requerida se hará la declaratoria correspondiente y se ordenará su publicación en el Periódico Oficial "El Estado de Sinaloa".

V. La copia del expediente integrado con las reformas o adiciones acordadas que deba enviarse a los Ayuntamientos para que emitan su voto aprobatorio, contendrá lo siguiente:

A. Iniciativa de la reforma o adición propuesta.

B. Dictamen de la iniciativa de reforma o adición.

C. Decreto que acuerda la reforma o adición.

VI. El Ejecutivo del Estado no podrá hacer alguna observación ni oponerse a sancionar y promulgar las reformas constitucionales, aprobadas en los términos expresados en las fracciones que anteceden.

³⁶ Artículo 45. El derecho de iniciar leyes y decretos o sus reformas, compete:

"I. A los miembros del Congreso del Estado;

"II. Al gobernador del Estado;

"III. Al Supremo Tribunal de Justicia del Estado;

"IV. A los Ayuntamientos del Estado;

"V. A los ciudadanos sinaloenses;

"VI. A los grupos legalmente organizados en el Estado.

(Adicionado, P.O. 26 de marzo de 2012)

"Las iniciativas presentadas por los diputados del Congreso, por el gobernador, por el Supremo Tribunal de Justicia y por los Ayuntamientos, pasarán desde luego a comisión.

Las iniciativas se turnaron a la Comisión de Puntos Constitucionales y Gobernación para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente. A dicho dictamen se le dio primera lectura en sesión extraordinaria del veintuno de marzo de dos mil diecisiete y, además, se acordó la segunda lectura y discusión para la sesión extraordinaria a celebrarse el viernes veinticuatro de marzo del mismo año.

Previo cambio de la fecha en que se realizaría la segunda sesión extraordinaria, el veintiocho de marzo de dos mil diecisiete se llevó a cabo la discusión y aprobación del dictamen que reforma los artículos 24 y 112 de la Constitución Política del Estado de Sinaloa en materia político-electoral.

En dicha sesión se tomó lista de asistencia, se realizó la declaratoria de quórum y se puso a discusión en el Pleno el dictamen en lo general, para lo cual se inscribieron los diputados Efrén Lerma Herrera, Merary Villegas Sánchez, Irma Guadalupe Moreno Ovalles, Carlos Humberto Castaños Valenzuela y Misael Sánchez Sánchez para hablar a favor o en contra del dictamen.

Después, se concedió el uso de la palabra a los diputados Jesús Alfonso Ibarra Ramos y Víctor Antonio Corrales Burgueño y, en una segunda ronda de

(Adicionado, P.O. 26 de marzo de 2012)

"Por cada periodo ordinario de sesiones, el gobernador podrá presentar hasta dos iniciativas con el carácter de preferente, que deberán ser votadas por el Pleno del Congreso en un término máximo de diez días naturales.

(Adicionado, P.O. 26 de marzo de 2012)

"Para que la iniciativa con el carácter de preferente sea rechazada en lo general o modificada en lo particular, se requerirá el voto de las dos terceras partes de los integrantes del Congreso presentes al momento de la votación.

(Adicionado, P.O. 26 de marzo de 2012)

"No podrán tener el carácter de preferente las iniciativas que el titular del Ejecutivo Estatal presente en materia presupuestal, al sistema electoral y de partidos, ni modificaciones constitucionales.

(Adicionado, P.O. 26 de marzo de 2012)

"Los grupos parlamentarios del Congreso tendrán derecho de presentar iniciativas cuando éstas se apeguen a la plataforma electoral del partido político al que estén afiliados, a la agenda legislativa que su grupo parlamentario hubiere presentado, así como a las políticas públicas que el Ejecutivo Estatal esté aplicando. En el caso de los diputados sin grupo parlamentario, la presentación de iniciativas preferentes se hará previa solicitud expresa que de conformidad con la ley hagan a las instancias de gobierno del Congreso.

(Adicionado, P.O. 26 de marzo de 2012)

"Cada grupo parlamentario constituido con apego a la ley, podrá presentar una iniciativa con el carácter de preferente por cada año de ejercicio constitucional. No podrán tener el carácter de preferente las iniciativas que los grupos parlamentarios presenten en materia presupuestal, al sistema electoral y de partidos, ni modificaciones constitucionales.

(Adicionado, P.O. 26 de marzo de 2012)

"La Ley Orgánica del Congreso especificará los trámites que tenga cada una de esas iniciativas."

³⁷ "Artículo 135. El derecho de iniciativa sólo compete a quienes expresamente señala el artículo 45 de la Constitución Política del Estado de Sinaloa."

oradores, se les dio el uso de la palabra a los diputados Juan Pablo Yamuni Robles y Crecenciano Espericueta Rodríguez.

El presidente declaró suficientemente discutido el dictamen en lo general, lo sometió a votación nominal y solicitó a la secretaría levantar el voto de todos los legisladores presentes en el Pleno. La secretaría informó que los diputados Efrén Lerma Herrera, Jesús Baltazar Rendón Sánchez y Merary Villegas Sánchez votaron en contra del dictamen, mientras que el resto de los diputados presentes votaron a favor.

El presidente de la mesa directiva declaró que por treinta y cinco votos a favor y tres en contra de los diputados presentes se aprobó por mayoría el dictamen en lo general y lo puso a discusión en lo particular; sin embargo, ninguno de los diputados propuso que se discutiera en lo particular, por lo que se declaró aprobado y se ordenó expedir el decreto correspondiente y comunicarlo a los Ayuntamientos del Estado para que emitieran su voto dentro de los quince días siguientes.

Finalmente, en autos hay constancias de que los Ayuntamientos de Mazatlán, Badiraguato, El Rosario, Elota, Mocolito, Navolato, Ahome, El Fuerte, Choix, Sinaloa, Salvador Alvarado, Culiacán, San Ignacio, Cosalá, Concordia y Escuinapa aprobaron la reforma constitucional.

En consecuencia, la realización del procedimiento legislativo fue acorde con los criterios que, al respecto, ha emitido este Tribunal Pleno pues, en primer término, respetó el derecho a la participación de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria en condiciones de libertad e igualdad.

Si bien de autos se advierten algunas irregularidades, en cuanto la forma en que se convocó a los diputados, al gobernador, al Supremo Tribunal de Justicia y a los dieciocho Ayuntamientos a la sesión extraordinaria en que se discutió el dictamen del decreto que reforma los artículos 24 y 112 de la Constitución Política del Estado de Sinaloa, así como en la instalación de dicha sesión, tales vicios no tienen el efecto invalidatorio argumentado por el partido demandante.

Lo anterior, porque las iniciativas fueron presentadas por distintas fuerzas políticas como el Grupo Parlamentario del Partido Sinaloense, el gobernador del Estado y el diputado Juan Pablo Yamuni Robles del Partido Acción Nacional; iniciativas que fueron turnadas a la Comisión de Puntos Constitucionales y Gobernación, quien elaboró el dictamen correspondiente. Cabe señalar que el partido político demandante no señaló que durante esta etapa

del procedimiento sucedieron irregularidades y este Tribunal Pleno tampoco advierte alguna.

Asimismo, con el quórum correspondiente, en una primera sesión extraordinaria, se dio lectura del dictamen realizado por la Comisión de Puntos Constitucionales y Gobernación. En una segunda sesión extraordinaria, en la que estuvieron presentes treinta y ocho diputados informados de la razón para la cual se les convocó, se llevó a cabo el proceso deliberativo correspondiente, en el cual se inscribieron varios diputados para hablar a favor y en contra del dictamen, sin que a alguno se le negara el uso de la palabra.

Una vez que se consideró suficientemente discutido el dictamen, se puso a votación en lo general y se aprobó por mayoría de treinta y cinco votos a favor y tres en contra de los diputados presentes en la sesión extraordinaria, sin que el dictamen referido se discutiera en lo particular, en atención a que ningún diputado hizo una reserva en ese sentido.

Finalmente, el dictamen se remitió a los dieciocho Ayuntamientos del Estado para su aprobación dentro de los quince días siguientes.

Por lo tanto, la aprobación de la reforma se realizó de manera libre y en condiciones de igualdad, pues todos los diputados que asistieron a la sesión en que se discutió el dictamen estuvieron en condiciones de exponer sus argumentos a favor o en contra y votar según lo consideraron conducente.

En segundo término, el procedimiento deliberativo culminó con la correcta aplicación de reglas de votación establecidas en el artículo 159 de la Constitución Local,³⁸ debido a que la votación por la que se aprobó el dictamen de reformas constitucionales fue superior a las dos terceras partes de los miembros del Congreso.

En tercer término, se cumplió con que la deliberación parlamentaria y la votación realizada fuera pública, debido a que las sesiones extraordina-

³⁸ "Artículo 159. La presente Constitución puede ser adicionada o reformada.

"Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso del Estado, por voto de las dos terceras partes del número total de diputados, acuerde las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por las dos terceras partes de los Ayuntamientos del Estado, dentro de los quince días siguientes a la fecha en que les fueren comunicadas. El Ayuntamiento que dejare de emitir su voto dentro del plazo asignado, se computará como afirmativo. El Congreso hará el cómputo de votos de los Ayuntamientos y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas."

rias del Congreso del Estado de Sinaloa en que se leyó y discutió el dictamen del decreto de reformas fueron públicas, como se advierte en las actas correspondientes, en donde consta que los diputados se dirigieron o refirieron a personas presentes en el salón de sesiones durante la deliberación.

Por lo tanto, este Tribunal Pleno considera infundados los conceptos de invalidez del partido demandante, en tanto que, en el caso, sí se observaron las disposiciones constitucionales y legales del procedimiento de reformas a la Constitución del Estado de Sinaloa, sin que las irregularidades e imprecisiones denunciadas tengan el efecto invalidatorio pretendido por aquél, en atención a que se respetaron los parámetros que al respecto esta Suprema Corte ha establecido, como se señaló.

Tema 2. Disminución del número de diputados que integran el Congreso del Estado

El Partido de la Revolución Democrática sostiene que el artículo 24, párrafos primero, tercero, cuarto y séptimo, de la Constitución Política del Estado de Sinaloa es contrario a los artículos 1o., 115 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por reducir el número de diputados que integran el Congreso Local de cuarenta (veinticuatro electos por mayoría relativa y dieciséis por representación proporcional) a treinta (dieciocho son electos por mayoría relativa y doce por representación proporcional).

Lo anterior, porque esa reducción transgrede el principio y base constitucional de que el número de representantes populares que integran el órgano legislativo debe ser proporcional al de habitantes, del área geográfica electoral correspondiente; base constitucional aplicable al caso y no aquella en la cual se señala un mínimo indispensable a partir de cuatrocientos mil habitantes, que fue determinada en contextos de dinámica poblacional ya superados.

Además, atenta en contra de los derechos de votar y ser votado para los cargos públicos, merma la representación política de los ciudadanos y contraría el principio de progresividad, en razón de que conforme al desarrollo histórico de Sinaloa, el número de representantes e integrantes de los Ayuntamientos se ha adecuado de manera paulatina al número de habitantes del Estado.

Asimismo, sostiene que la reducción en el número de representantes populares es contraria a los principios de legalidad, razonabilidad y proporcionalidad, en relación con los derechos de votar y ser votado.

El artículo 24 de la Constitución del Estado de Sinaloa impugnado por el Partido de la Revolución Democrática es del tenor siguiente.

"Artículo 24. El Congreso del Estado se integrará con 30 diputados, 18 de ellos electos por el sistema de mayoría relativa en distritos electorales uninominales y 12 diputados electos de acuerdo con el principio de representación proporcional, mediante el sistema de lista de candidatos votada en circunscripción plurinominal.

"La demarcación territorial de los distritos electorales uninominales locales será realizada por el Instituto Nacional Electoral con base en el último censo general de población y los criterios generales determinados por su Consejo General.

"Para la elección de los 12 diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de listas de candidatos, el territorio del Estado se conformará en una circunscripción plurinominal. La ley determinará la forma de establecer la demarcación territorial de esta circunscripción.

"Para que un partido político obtenga el registro de sus listas para la elección de diputados de representación proporcional, deberá acreditar que participa con candidatos a diputados de mayoría relativa en por lo menos 10 distritos uninominales.

"Todo partido político que alcance el tres por ciento de la votación estatal emitida para la elección de diputados en el Estado, tendrá derecho a que se le asigne un diputado de representación proporcional.

"El número de diputados de representación proporcional que se asigne a cada partido se determinará en función del porcentaje de votos efectivos obtenidos, mediante la aplicación de la fórmula electoral y procedimiento de asignación que señale la ley. En todo caso la asignación se hará siguiendo el orden que tuvieren los candidatos en la lista o listas correspondientes.

"En ningún caso un partido político podrá contar con más de 18 diputados por ambos principios.

"En ningún caso un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Legislatura que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación estatal emitida. Esta base no se aplicará al partido político que, por sus triunfos en

distritos uninominales, obtenga un porcentaje de curules del total de la Legislatura, superior a la suma del porcentaje de su votación estatal emitida, más el ocho por ciento. Asimismo, en la integración de la Legislatura, el porcentaje de representación de un partido político no podrá ser menor al porcentaje de votación que hubiere recibido menos ocho puntos porcentuales."

Ahora, respecto de la reducción del número de diputados que integran las Legislaturas, este Tribunal Pleno se ha pronunciado en distintas ocasiones, en las que se ha reiterado³⁹ que el requisito establecido en el artículo 116, fracción II, de la Constitución Federal,⁴⁰ en cuanto al número de diputados que habrán de integrar el Congreso, queda en el ámbito de la libre configuración del Órgano Reformador de la Constitución Local, sin que deba entenderse que necesariamente éste debe incrementarse conforme aumente la población, pues en todo caso el parámetro al que se atiende es el de representatividad de cada legislador respecto de determinada cantidad de habitantes.

En ese sentido, según los datos de la Encuesta Intercensal 2015 realizada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, en el Estado de Sinaloa hay dos millones novecientos sesenta y seis mil trescientos veintiún habitantes,⁴¹ por lo que debe tener como mínimo once diputados en términos del artículo 116 constitucional referido.

De este modo, si el Órgano Reformado de la Constitución del Estado de Sinaloa consideró adecuado reducir el número de integrantes del Congreso Local a treinta diputados con el objeto de realizar ahorros al erario público, estaba en plena libertad de hacerlo, siempre y cuando respetara las bases constitucionales referidas, como aconteció en el caso, al haber observado el mínimo establecido y no disminuir de manera desproporcional el número de diputados respecto del número de habitantes.

³⁹ Esta parte de la sentencia se basa en lo resuelto por el Pleno en la acción de inconstitucionalidad 103/2015, resuelta el tres de diciembre de dos mil quince por unanimidad de nueve votos, así como en las acciones 27/2013 y sus acumuladas 28/2013 y 29/2013 y la 69/2015 y sus acumuladas 71/2015 y 73/2015.

⁴⁰ "Artículo 116. ...

"II. El número de representantes en las Legislaturas de los Estados será proporcional al de habitantes de cada uno; pero, en todo caso, no podrá ser menor de siete diputados en los Estados cuya población no llegue a 400 mil habitantes; de nueve, en aquellos cuya población exceda de este número y no llegue a 800 mil habitantes; y de 11 en los Estados cuya población sea superior a esta última cifra."

⁴¹ Información consultada en la liga <http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/Sin/Poblacion/default.aspx?tema=ME&e=25>.

Además, cabe señalar que el decreto impugnado no carece de fundamentación y motivación, como lo señala el partido demandante, en términos de la jurisprudencia plenaria, de rubro: "FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA."⁴²

Sin que a juicio de este Tribunal Pleno la reducción del número de diputados bajo estudio atente contra los derechos de votar y ser votado y su desarrollo progresivo, pues la posibilidad de ejercer esos derechos –acceder al cargo público mediante una candidatura o emitir el sufragio por el candidato que se considere conveniente– no se limita o restringe por el número de diputados que integran el Congreso Local, ya que ambos derechos se pueden ejercer libremente y en condiciones de igualdad.

Por lo tanto, es infundado el concepto de invalidez y procede reconocer la validez del artículo 24, párrafos primero, tercero, cuarto y séptimo, de la Constitución Política del Estado de Sinaloa.

Tema 3. Disminución del número de regidores que integran los Ayuntamientos de los Municipios

El Partido de la Revolución Democrática sostiene que el artículo 112, párrafo tercero, fracciones I, II y III, de la Constitución del Estado de Sinaloa es contrario a los artículos 10., 115 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por reducir de manera drástica el número de regidores que integran los Ayuntamientos del Estado de Sinaloa.

Al respecto, señala que los Ayuntamientos de Ahorne, Guasave, Culiacán y Mazatlán de integrarse por diez regidores de mayoría relativa se redujeron a siete y de siete regidores de representación proporcional a cinco; los Ayuntamientos de El Fuerte, Sinaloa, Salvador Alvarado, Mocorito, Navolato, Rosario y Escuinapa se redujeron de ocho a cinco los regidores de mayoría relativa y de cinco a cuatro los regidores de representación proporcional; y los Ayuntamientos de Choix, Angostura, Badiraguato, Cosalá, Elota, San Ignacio y Concordia

⁴² El texto de la jurisprudencia es el siguiente: "Este Tribunal Pleno ha establecido que por fundamentación y motivación de un acto legislativo, se debe entender la circunstancia de que el Congreso que expide la ley, constitucionalmente esté facultado para ello, ya que estos requisitos, en tratándose de actos legislativos, se satisfacen cuando actúa dentro de los límites de las atribuciones que la Constitución correspondiente le confiere (fundamentación), y cuando las leyes que emite se refieren a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas (motivación); sin que esto implique que todas y cada una de las disposiciones que integran estos ordenamientos deben ser necesariamente materia de una motivación específica." (*Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, registro digital: 232351, Volúmenes 181-186, Primera Parte, página 239)

fueron reducidos en su integración de seis a tres regidores de mayoría relativa y de cuatro a tres regidores de representación proporcional.

Lo anterior, a su juicio, atenta en contra de los derechos de votar y ser votado para los cargos públicos, merma la representación política de los ciudadanos y contraría el principio de progresividad, en razón de que, conforme al desarrollo histórico de Sinaloa, el número de integrantes de los Ayuntamientos se ha adecuado de manera paulatina al número de habitantes de los Municipios.

Además, las disposiciones impugnadas son contrarias al principio y base constitucional de que el número de representantes populares que integran los Ayuntamientos debe ser al de habitantes del área geográfica electoral correspondiente; base constitucional esta última aplicable al caso y no aquella en la cual se señala un mínimo indispensable a partir de cuatrocientos mil habitantes que fue determinada en contextos de dinámica poblacional ya superados.

El artículo 112 de la Constitución del Estado de Sinaloa impugnado por el Partido de la Revolución Democrática es del tenor siguiente:

"Artículo. 112. La elección directa de presidente municipal, síndicos procuradores y regidores de los Ayuntamientos, se verificará cada tres años y entrarán en funciones el día primero de noviembre del año de su elección, previa protesta que otorgarán ante el Ayuntamiento saliente.

"Por cada regidor y síndico procurador propietarios se elegirá un suplente del mismo género.

"Los Municipios, cualquiera que sea su número de habitantes, integrarán sus Ayuntamientos de conformidad con lo siguiente:

"I. Los de Ahome, Guasave, Culiacán y Mazatlán, con un presidente municipal, un síndico procurador, siete regidores de mayoría relativa y cinco regidores de representación proporcional.

"II. Los de El Fuerte, Sinaloa, Salvador Alvarado, Mocorito, Navolato, Rosario y Escuinapa, con un presidente municipal, un síndico procurador, cinco regidores de mayoría relativa y cuatro regidores de representación proporcional.

"III. Los Municipios de Choix, Angostura, Badiraguato, Cosalá, Elota, San Ignacio y Concordia, con un presidente municipal, un síndico procurador, tres regidores de mayoría relativa y tres regidores de representación proporcional."

Respecto del problema jurídico planteado por el partido accionante, este Tribunal Pleno tiene como criterio⁴³ que el legislador local cuenta con libertad de configuración para definir el número y porcentajes de regidores que ocuparán el cargo en cada uno de los principios de elección democrática de representación proporcional y mayoría relativa, en términos del artículo 115 de la Constitución Federal,⁴⁴ siempre y cuando ello sea razonable.

Asimismo, ha sostenido como único requisito constitucional el que en la legislación local los porcentajes de regidores nombrados por mayoría relativa y representación proporcional no estén configuradas de tal manera que los principios pierdan su operatividad o su funcionalidad en el sistema representativo municipal.

Ahora, para analizar si en el caso se cumple con el criterio precisado, además, debe tenerse en cuenta que no existe una base normativa que implique computar al presidente municipal y a los síndicos en el cálculo para valorar la proporción que deben guardar los regidores electos por mayoría relativa y representación proporcional.⁴⁵

Así, en términos del artículo impugnado, en los Ayuntamientos integrados por doce regidores, siete serán electos por mayoría relativa y cinco por el de representación proporcional, lo que equivale al 58.33% y 41.66% de los regidores, respectivamente.

En los Ayuntamientos integrados por nueve regidores, cinco se eligen por el principio de mayoría relativa y cuatro por el de representación proporcional, lo que equivale al 55.55% y 44.44%, respectivamente.

Por último, los Ayuntamientos integrados por seis regidores, tres se eligen por el principio de mayoría relativa y tres por el de representación proporcional, lo que equivale al 50% para ambos casos.

En consecuencia, los porcentajes establecidos en la Constitución del Estado de Sinaloa no son irrazonables, ya que reflejan una representatividad

⁴³ Dicho criterio, por ejemplo, se sostuvo en la acción de inconstitucionalidad 97/2016 y su acumulada, resuelta el cinco de enero de dos mil diecisiete.

⁴⁴ "Artículo 115. ...

"I. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. La competencia que esta Constitución otorga al Gobierno Municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado. ..."

⁴⁵ Este criterio se sostuvo en las acciones de inconstitucionalidad 97/2016 y su acumulada, y 45/2015 y sus acumuladas.

adecuada y otorgan una importante participación a los regidores de representación proporcional dentro de la toma de decisiones y negociaciones al interior del Ayuntamiento, aunado a que las entidades federativas no están obligadas a replicar el contenido del principio de representación proporcional que se delimita para el sistema de elección de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

Por lo tanto, si el Órgano Reformador de la Constitución del Estado de Sinaloa consideró adecuado reducir el número de Regidores que integran los Ayuntamientos con el objeto de realizar ahorros al erario público, estaba en plena libertad de hacerlo, siempre y cuando respetara las bases constitucionales referidas, como aconteció en el caso, al haber observado porcentajes razonables y no disminuir de manera desproporcional el número de diputados respecto del número de habitantes.

Además, cabe señalar que el decreto impugnado no carece de fundamentación y motivación, como lo señala el partido demandante, en términos de la jurisprudencia plenaria, de rubro: "FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA."⁴⁶

Sin que a juicio de este Tribunal Pleno la reducción del número de regidores bajo estudio atente contra los derechos de votar y ser votado y su desarrollo progresivo, pues la posibilidad de ejercer esos derechos –acceder al cargo público mediante una candidatura o emitir el sufragio por el candidato que se considere conveniente– no se limita o restringe por el número de regidores que integran los Ayuntamientos, ya que ambos derechos se pueden ejercer libremente y en condiciones de igualdad con la reducción bajo estudio.

Por lo tanto, es infundado el concepto de invalidez y procede reconocer la validez del artículo 112, párrafo tercero, fracciones I, II y III, de la Constitución Política del Estado de Sinaloa.

⁴⁶ El texto de la jurisprudencia es el siguiente. "Este Tribunal Pleno ha establecido que por fundamentación y motivación de un acto legislativo, se debe entender la circunstancia de que el Congreso que expide la ley, constitucionalmente esté facultado para ello, ya que estos requisitos, en tratándose de actos legislativos, se satisfacen cuando actúa dentro de los límites de las atribuciones que la Constitución correspondiente le confiere (fundamentación), y cuando las leyes que emite se refieren a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas (motivación); sin que esto implique que todas y cada una de las disposiciones que integran estos ordenamientos deben ser necesariamente materia de una motivación específica." (*Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, registro digital: 232351, Volúmenes 181-186, Primera Parte, página 239)

Así, dado que los conceptos de invalidez planteados por el partido accionante son infundados, deben declararse válidos los artículos 24, párrafos primero, tercero, cuarto y séptimo, y 112, párrafo tercero, fracciones I, II y III, de la Constitución Política del Estado de Sinaloa, pues son acordes con lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve

PRIMERO.—Es procedente pero infundada la acción de inconstitucionalidad 33/2017, promovida por el Partido de la Revolución Democrática.

SEGUNDO.—Se reconoce la validez del proceso legislativo por el que se reformaron los artículos 24 y 112 de la Constitución Política del Estado de Sinaloa, mediante Decreto Número 105, publicado el cuatro de mayo de dos mil diecisiete en el Periódico Oficial de dicha entidad.

TERCERO.—Se reconoce la validez de los artículos 24, párrafos primero, tercero, cuarto y séptimo, y 112, párrafo tercero, fracciones I, II y III, de la Constitución Política del Estado de Sinaloa.

CUARTO.—Publíquese esta resolución en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*.

Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

En relación con el punto resolutivo primero:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo con salvedades en cuanto a la legitimación, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales con salvedades en cuanto a la legitimación, respecto de los considerandos primero, segundo, tercero y cuarto relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación y a las causas de improcedencia.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo

Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, en su tema 1, denominado "Violaciones al procedimiento legislativo", consistente en reconocer la validez del proceso legislativo que culminó con la emisión del decreto impugnado.

En relación con el punto resolutive tercero:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, en sus temas 2, denominado "Disminución del número de diputados que integran el Congreso del Estado", y 3, denominado "Disminución del número de regidores que integran los Ayuntamientos de los Municipios", consistentes, respectivamente, en reconocer la validez de los artículos 24, párrafos primero, tercero, cuarto y séptimo, y 112, párrafo tercero, fracciones I, II y III, de la Constitución Política del Estado de Sinaloa.

En relación con el punto resolutive cuarto:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales.

La Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos no asistió a la sesión de veinticuatro de agosto de dos mil diecisiete por desempeñar una comisión oficial.

En términos de lo dispuesto en los artículos 3, fracción XXI, 73, fracción II, 111, 113, 116, octavo y duodécimo transitorios de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como en el segundo párrafo de artículo 9 del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se testa la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 23 de febrero de 2018 a las 10:25 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 8 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 43 de la respectiva Ley Reglamentaria, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 26 de febrero de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

I. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. PARA TENER POR SATISFECHO EL REQUISITO DE LEGITIMACIÓN DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS PARA PROMOVERLA, ES SUFICIENTE QUE EN SU DEMANDA ADUZCA UNA VIOLACIÓN DE DERECHOS HUMANOS.

II. LEGISLACIÓN PROCESAL PENAL. LAS LEGISLATURAS LOCALES CARECEN DE COMPETENCIA PARA EXPEDIRLA (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 27 DE LA LEY DE REINSERCIÓN SOCIAL Y SEGUIMIENTO DE MEDIDAS CAUTELARES DEL ESTADO DE MORELOS).

III. LEGISLACIÓN PROCESAL PENAL. LAS LEGISLATURAS LOCALES CARECEN DE FACULTADES PARA EXPEDIR LAS NORMAS RELATIVAS AL RESGUARDO DOMICILIARIO (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 27 DE LA LEY DE REINSERCIÓN SOCIAL Y SEGUIMIENTO DE MEDIDAS CAUTELARES DEL ESTADO DE MORELOS).

IV. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DE UNA NORMA PROCESAL PRODUCE EFECTOS RETROACTIVOS A LA FECHA EN QUE ENTRÓ EN VIGOR, CORRESPONDIENDO A LOS OPERADORES JURÍDICOS COMPETENTES DECIDIR Y RESOLVER EN CADA CASO CONCRETO DE ACUERDO A LOS PRINCIPIOS GENERALES Y DISPOSICIONES LEGALES APLICABLES EN MATERIA PENAL (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 27 DE LA LEY DE REINSERCIÓN SOCIAL Y SEGUIMIENTO DE MEDIDAS CAUTELARES DEL ESTADO DE MORELOS).

V. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SENTENCIA DE INVALIDEZ QUE SURTE EFECTOS CON MOTIVO DE LA NOTIFICACIÓN DE SUS PUNTOS RESOLUTIVOS (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 27 DE LA LEY DE REINSERCIÓN SOCIAL Y SEGUIMIENTO DE MEDIDAS CAUTELARES DEL ESTADO DE MORELOS).

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 2/2015. COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS. 16 DE MAYO DE 2017. PONENTE: MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS. ENCARGADA DEL ENGROSE: NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ. SECRETARIO: ALFREDO VILLEDA AYALA.

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día **dieciséis de mayo de dos mil diecisiete.**

VISTOS y RESULTANDO:

PRIMERO.—**Presentación de la demanda.** Por escrito presentado el nueve de enero de dos mil quince, ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos promovió acción de inconstitucionalidad en la que demandó la invalidez del artículo 27 de la Ley de Reinserción Social y Seguimiento de Medidas Cautelares del Estado de Morelos, publicado en el periódico oficial de la entidad el diez de diciembre de dos mil catorce, cuyo tenor es el siguiente:

(Reformado, P.O. 10 de diciembre de 2014)

"Artículo 27. Resguardo en su propio domicilio con las modalidades que el Juez disponga.

"Cuando el juzgador decrete la presente medida, establecerá el lugar, tiempo y las condiciones particulares bajo las cuales deberá de cumplirse; por lo que la unidad competente en medidas cautelares y salidas alternas, realizará la supervisión de acuerdo a lo ordenado por la autoridad judicial."

SEGUNDO.—**Admisión.** Mediante proveído de doce de enero de dos mil quince, el presidente de este Alto Tribunal ordenó formar y registrar el expediente y lo turnó a la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos quien, en su carácter de instructora, por auto de la misma fecha admitió la acción de inconstitucionalidad y requirió a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Morelos para que rindieran su informe respectivo.

TERCERO.—**Contestaciones de la demanda.** En acuerdos de veintiocho de enero y veinticuatro de febrero de dos mil quince, la Ministra instructora tuvo a los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Morelos, rindiendo el informe que les fue solicitado. Además, en cada proveído puso los autos a la vista de las partes para que formularan los alegatos que a sus intereses conviniesen.

CUARTO.—**Opinión de la procuradora general de la República.** Al formular su opinión manifestó, en lo medular, que el artículo impugnado no violenta los principios de seguridad jurídica, de plenitud hermética y exacta aplicación penal (sic).

QUINTO.—**Cierre de instrucción.** Recibidos los alegatos, por proveído de diecinueve de marzo de dos mil quince, se cerró la instrucción de este asunto, a efecto de que se elaborara el proyecto de resolución correspondiente.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que se plantea la posible contradicción entre un artículo de la Ley de Reinserción Social y Seguimiento de Medidas Cautelares del Estado de Morelos y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SEGUNDO.—**Oportunidad.** La demanda de acción de inconstitucionalidad se presentó oportunamente.

La Ley de Reinserción Social y Seguimiento de Medidas Cautelares del Estado de Morelos, cuya constitucionalidad se controvierte, se publicó en el Periódico Oficial del Estado el diez de diciembre de dos mil catorce. Siendo así, el plazo de treinta días naturales previsto en el artículo 60 de la ley reglamentaria de la materia¹ para promover la acción de inconstitucionalidad, transcurrió del once de diciembre de dos mil catorce, al nueve de enero de dos mil quince, por lo que si la demanda se interpuso el nueve de enero del último año citado, es de concluirse que resulta oportuna su presentación.

TERCERO.—**Legitimación.** En el caso, suscribe la demanda Luis Raúl González Pérez, en su carácter de presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, lo que acredita con copia certificada del acuerdo de designación del Senado de la República.² Dicho funcionario ostenta la representación de la referida comisión, en términos de lo dispuesto por los artículos 15,

¹ "Artículo 60. El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.

(Adicionado, D.O.F. 22 de noviembre de 1996)

"En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles."

² Foja 363 del expediente.

fracción I, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos³ y 18 del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.⁴

Dicho funcionario está facultado para promover la acción de inconstitucionalidad, de conformidad con el artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución General.

Supuesto normativo que se actualiza ya que en el caso se plantea la inconstitucionalidad del artículo 27 de la Ley de Reinserción Social y Seguimiento de Medidas Cautelares del Estado de Morelos, por considerar que vulnera derechos fundamentales.

CUARTO.—**Conceptos de invalidez.** El presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos formuló los siguientes conceptos de invalidez:

• **Primer concepto de invalidez.** El artículo cuestionado es inconstitucional, en virtud de que permite que la autoridad judicial autorice el "**resguardo**" de una persona, por tanto, dicha medida permite emplearse de manera similar al arraigo, cuya regulación es exclusiva del legislador federal y, en esa medida, se configura una transgresión a los artículos 16 y 73, fracción XXI, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Refiere que el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad número 29/2012, promovida por la propia parte actora sentó precedentes con rango de jurisprudencia que dejó en claro que figuras normativas como la impugnada, son violatorias de derechos humanos.

La figura del "**arraigo**", se encuentra contemplada en el artículo 16, párrafo octavo, constitucional, pero únicamente para casos de delincuencia organizada. Por ende, desde la perspectiva de los derechos humanos, debe ser

³ (Reformado primer párrafo, D.O.F. 26 de noviembre de 2001)

"Artículo 15. El presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

"I. Ejercer la representación legal de la Comisión Nacional; ..."

⁴ "Artículo 18. (Órgano ejecutivo)

"La presidencia es el órgano ejecutivo de la Comisión Nacional. Está a cargo de un presidente, al cual le corresponde ejercer, de acuerdo con lo establecido en la ley, las funciones directivas de la Comisión Nacional y su representación legal."

utilizada a manera de excepción, o como *ultima ratio*, al ser una medida cautelar, per se, atentatoria del derecho a la libertad de tránsito y libertad personal.

Por su parte, el artículo 73, fracción XXI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, regula las facultades exclusivas del Congreso de la Unión, entre las cuales se encuentra la de legislar en materia de delincuencia organizada.

De una interpretación armónica de ambas disposiciones constitucionales, se desprende que la procedencia del arraigo, se reservó para delitos de delincuencia organizada y, por disposición expresa, corresponde legislar en exclusiva al Congreso de la Unión; de ahí que los Congresos Locales carecen de competencia para legislar en esa materia.

• **Segundo concepto de invalidez.** La medida contenida en el artículo 27, cuya invalidez se demanda, se traduce en una limitación a la libertad personal y de tránsito, al obligar a una persona a permanecer en un domicilio, bajo ciertas condiciones que fijará el Juez, lo cual es totalmente contradictorio con los artículos 11, 14, 16, 18, 19 y 21 constitucionales.

El resguardo domiciliario, se traduce de manera esencial, en un acto privativo de la libertad, el cual no cumple con los requisitos mínimos constitucionales que establece el artículo 14 de la Constitución Federal, lo que ocasiona que se vulneren los derechos a la libertad personal y de tránsito, las formalidades esenciales del procedimiento, la seguridad jurídica, así como a la presunción de inocencia.

El resguardo previsto en el artículo 27 impugnado, es una medida excepcional, no prevista en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con la que se pretende que el Juez autorice que una persona permanezca en determinado lugar, sin fijar una temporalidad, lo que resulta ajeno a las hipótesis previstas por los artículos 16, 18, 19, 20 y 21 constitucionales.

Lo anterior, en virtud de que la Constitución Federal, solamente autoriza a privar de la libertad personal, en los supuestos previstos en los preceptos señalados en el párrafo que antecede, disponiendo en forma expresa que las detenciones no podrán prolongarse indefinidamente.

Si se atiende al contenido de los artículos 16, 19, 20 y 21 de la Carta Magna, que salvaguardan los principios de legalidad y seguridad jurídica del gobernado; se tiene que la libertad personal sólo puede ser restringida en las

hipótesis y plazos reconocidos constitucionalmente y la nueva figura del resguardo domiciliario introducida por el legislador estatal de Morelos, no encuadra en ninguno de esos momentos y plazos.

No es posible pasar por alto, que la citada figura tiene como efecto la privación de la libertad personal del sujeto, pues el obligar a una persona a permanecer dentro de un lugar determinado por el Juez, bajo la vigilancia de la autoridad investigadora y persecutora, impidiéndole realizar, cualesquiera de las actividades que cotidianamente realiza, indiscutiblemente tiene como consecuencia que el "**resguardado**" no pueda obrar con libertad, pues se le impide salir del inmueble, lo que se traduce en la afectación a su libertad personal.

Tampoco es factible pasar por alto el contenido de los artículos 7 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), así como 1 y 2, de la Declaración Interamericana de los Derechos y Deberes del Hombre, pues ambos tratados internacionales, reconocen que la libertad personal es un derecho del ser humano desde que nace, en tanto establece que se nace libre, con dignidad y derechos (artículo 1) e igualdad ante la ley (artículo 2).

La norma impugnada, al permitir esa medida, es violatoria del derecho a la libertad personal, del derecho a la audiencia previa, así como de los principios de presunción de inocencia, prohibición de detenciones arbitrarias, seguridad jurídica y debido proceso, que incluye el derecho a ser asistido por un defensor; tomando como base el principio **pro persona**, establecido en el artículo 1o. constitucional, que ordena a toda autoridad del Estado Mexicano, privilegiar la norma que en mayor medida proteja los derechos fundamentales de las personas.

• **Tercer concepto de invalidez.** De la lectura del artículo 27 de la referida ley, se advierte una falta de claridad y precisión en su redacción, lo que se traduce en una violación al derecho de seguridad jurídica y a los principios de legalidad, plenitud hermética, y exacta aplicación de la ley penal, previstos en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El artículo impugnado no resulta claro, pues no precisa el tiempo, ni el lugar donde habrá de cumplirse dicha medida precautoria, de igual modo tampoco se establecen los casos en que procederá, mientras que al ser una privación de la libertad, deben establecerse las condiciones que deberán cumplirse

previamente para que sea procedente, por tanto, no se adecua con lo señalado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

QUINTO.—Contestación del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos. El director general de Asuntos Constitucionales y Amparo de la Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, a efecto de sostener la validez de la norma impugnada, señaló que el decreto impugnado tiene como finalidad armonizar las medidas cautelares que se encuentran contenidas en el artículo 155, fracción XIII, del Código Nacional de Procedimientos Penales y su ejecución (fojas 194 a 199 del expediente).

SEXTO.—Contestación del Poder Legislativo del Estado de Morelos. La presidenta de la Mesa Directiva del Congreso de Estado de Morelos, expuso diversas manifestaciones a favor de la validez de las normas impugnadas (fojas 265 a 295 del expediente).

SÉPTIMO.—Causas de improcedencia. Dado que no se hicieron valer causas de improcedencia, ni esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, advierte que pueda actualizarse alguna, lo que procede es abordar los planteamientos de fondo.

OCTAVO.—Estudio. Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,⁵ este Alto Tribunal, en uso de su facultad para suplir la deficiencia de los conceptos de invalidez, advierte en primer término, por ser una cuestión de estudio preferente, que el Congreso del Estado de Morelos no tenía competencia para legislar en materia de medidas cautelares, específicamente, el resguardo domiciliario, toda vez que se trata de una facultad del Congreso de la Unión.

Sustenta lo anterior la jurisprudencia P./J. 96/2006,⁶ sustentada por el Tribunal Pleno, de rubro: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA SUPLEN-

⁵ (Reformado primer párrafo, D.O.F. 27 de enero de 2015)

"Artículo 71. Al dictar sentencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y suplirá los conceptos de invalidez planteados en la demanda. La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá fundar su declaratoria de inconstitucionalidad en la violación de cualquier precepto constitucional, haya o no sido invocado en el escrito inicial. Igualmente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá fundar su declaración de invalidez en la violación de los derechos humanos consagrados en cualquier tratado internacional del que México sea parte, haya o no sido invocado en el escrito inicial. ..."

⁶ Registro digital: 174565. Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIV, agosto de 2006, materia constitucional, tesis P./J. 96/2006, página 1157.

CIA DE LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ OPERA AUN ANTE LA AUSENCIA DE LOS MISMOS."

El artículo materia del presente juicio constitucional, establece lo siguiente:

(Reformado, P.O. 10 de diciembre de 2014)

"Artículo 27. Resguardo en su propio domicilio con las modalidades que el Juez disponga.

"Cuando el juzgador decrete la presente medida, establecerá el lugar, tiempo y las condiciones particulares bajo las cuales deberá de cumplirse; por lo que la unidad competente en medidas cautelares y salidas alternas, realizará la supervisión de acuerdo a lo ordenado por la autoridad judicial."

Para exponer las razones que respaldan la conclusión apuntada, es necesario conocer la naturaleza y los fines que el Poder Reformador le imprimió al proceso penal.

Cabe señalar que en relación con el artículo 73, fracción XXI, inciso c), de la Constitución Federal este tribunal, ya se ha pronunciado al analizar la acción de inconstitucionalidad 12/2014,⁷ por lo que el estudio se hará atendiendo a dicho precedente.

Para lo cual, es conveniente tener presente el texto del artículo 73, fracción XXI, inciso c), de la Constitución Federal, cuyo tenor es el siguiente:

"Art. 73. El Congreso tiene facultad:

"...

"XXI. Para expedir:

(Reformado, D.O.F. 2 de julio de 2015)

"c) La legislación única en materia procedimental penal, de mecanismos alternativos de solución de controversias, de ejecución de penas y de justicia penal para adolescentes, que regirá en la República en el orden federal y en el fuero común.

⁷ Resuelta el 7 de julio de 2015.

"Las autoridades federales podrán conocer de los delitos del fuero común, cuando éstos tengan conexidad con delitos federales o delitos contra periodistas, personas o instalaciones que afecten, limiten o menoscaben el derecho a la información o las libertades de expresión o imprenta.

"En las materias concurrentes previstas en esta Constitución, las leyes federales establecerán los supuestos en que las autoridades del fuero común podrán conocer y resolver sobre delitos federales; ..."

De conformidad con este precepto, cuyo actual contenido se introdujo a la Constitución, mediante reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación, el ocho de octubre de dos mil trece, el Congreso de la Unión será competente para expedir la legislación única en materia procedimental penal, de procedimientos alternativos de solución de controversias y de ejecución de penas que regirá en la República, excluyendo de esta forma la concurrencia de los Estados para legislar al respecto.

La citada reforma constitucional tuvo como finalidad la unificación de las normas aplicables a todos los procesos penales, a fin de hacer operativo el nuevo sistema de justicia penal a nivel nacional.

Así pues, la reforma se inserta en el marco de transición del modelo de justicia penal, preponderantemente inquisitorio a uno acusatorio y oral, pues de la experiencia de los Estados en los que se han emitido las normas procesales, aplicables a dicho sistema, se advierte que resulta necesaria la homogeneidad normativa para la eficaz operatividad del sistema, toda vez que las profundas diferencias entre una entidad y otra impactan en la calidad de la justicia, en tanto la interpretación de las figuras y la implementación en sí, ha quedado a discreción de cada autoridad local.

En términos del régimen transitorio,⁸ dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, esto es, el

⁸ **"Transitorios**

"Primero. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación de conformidad con las disposiciones previstas en los artículos siguientes.

"Segundo. La legislación única en las materias procedimental penal, de mecanismos alternativos de solución de controversias y de ejecución de penas que expida el Congreso de la Unión conforme al presente Decreto, entrará en vigor en toda la República a más tardar el día dieciocho de junio de dos mil dieciséis.

nueve de octubre de dos mil trece, señalando como fecha máxima de entrada en vigor de la legislación única en materia procedimental penal, de mecanismos alternativos y de ejecución de penas que debería expedir el Congreso de la Unión, el dieciocho de junio de dos mil dieciséis.

De acuerdo con lo anterior, a partir de la fecha de entrada en vigor del Decreto de reforma constitucional en el que se faculta de manera exclusiva al Congreso de la Unión para legislar sobre determinada materia, los Estados ya no pueden normar al respecto, como lo venían haciendo en términos del artículo 124 constitucional; pues ya sólo podrán ejercer las facultades que en términos del régimen de concurrencia se les reconozcan.

Si bien, como se señaló, con motivo de la entrada en vigor de la reforma constitucional, los Estados han dejado de tener competencia para legislar sobre materia procedimental penal, mecanismos alternativos de solución de controversias y de ejecución de penas, hasta en tanto entre en vigor la legislación única, pueden seguir aplicando la legislación local expedida con anterioridad a esa fecha.

Esto se corrobora con el contenido del artículo tercero transitorio del Código Nacional de Procedimientos Penales,⁹ conforme al cual, los procedimientos penales que a la entrada en vigor, se encuentren en trámite continuarán su sustanciación en términos de la legislación aplicable en el momento del inicio de los mismos.

"La legislación vigente en las materias procedimental penal, de mecanismos alternativos de solución de controversias y de ejecución de penas expedida por el Congreso de la Unión, las legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal continuará en vigor hasta que inicie la vigencia de la legislación que respecto de cada una de dichas materias expida el Congreso de la Unión conforme al presente Decreto.

"Tercero. Los procedimientos penales iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de la legislación procedimental penal que establece el presente Decreto, serán concluidos conforme a las disposiciones vigentes al momento de iniciarse dichos procedimientos."

⁹ **"Artículo tercero.** Abrogación

"El Código Federal de Procedimientos Penales publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de agosto de 1934, y los de las respectivas entidades federativas vigentes a la entrada en vigor del presente Decreto, para efectos de su aplicación en los procedimientos penales iniciados por hechos que ocurran a partir de la entrada en vigor del presente Código, quedarán abrogados, **sin embargo respecto a los procedimientos penales que a la entrada en vigor del presente ordenamiento se encuentren en trámite, continuarán su sustanciación de conformidad con la legislación aplicable en el momento del inicio de los mismos.**

"Toda mención en otras leyes u ordenamientos al Código Federal de Procedimientos Penales o a los códigos de procedimientos penales de las entidades federativas que por virtud del presente Decreto se abrogan, se entenderá referida al presente Código."

Ahora, el Congreso de la Unión en ejercicio de la citada atribución expidió el Código Nacional de Procedimientos Penales, el cual se publicó en el Diario Oficial de la Federación el cinco de marzo de dos mil catorce, estableciendo que su entrada en vigor se hará de manera gradual, sin que pueda exceder del dieciocho de junio de dos mil dieciséis, en los mismos términos del transitorio constitucional a que se hizo referencia.¹⁰

De acuerdo con su artículo 2o, el objeto del código es establecer las normas que han de observarse en la investigación, el procesamiento y la sanción de los delitos,¹¹ por lo que todos los aspectos que dentro de esos rubros se encuentren ahí regulados, no pueden ser parte de las normas estatales, ni siquiera en forma de reiteración, en tanto que el Código Nacional es de observancia general en toda la República, para los delitos que sean competencia de los órganos jurisdiccionales federales y locales.¹²

¹⁰ **"Transitorios**

"Artículo primero. Declaratoria

"Para los efectos señalados en el párrafo tercero del artículo segundo transitorio del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, se declara que la presente legislación recoge el sistema procesal penal acusatorio y entrará en vigor de acuerdo con los artículos siguientes."

"Artículo segundo. Vigencia

"Este Código entrará en vigor a nivel federal gradualmente en los términos previstos en la Declaratoria que al efecto emita el Congreso de la Unión previa solicitud conjunta del Poder Judicial de la Federación, la Secretaría de Gobernación y de la Procuraduría General de la República, **sin que pueda exceder del 18 de junio de 2016.**

"En el caso de las Entidades federativas y del Distrito Federal, el presente Código entrará en vigor en cada una de ellas en los términos que establezca la Declaratoria que al efecto emita el órgano legislativo correspondiente, previa solicitud de la autoridad encargada de la implementación del Sistema de Justicia Penal Acusatorio en cada una de ellas.

"En todos los casos, entre la Declaratoria a que se hace referencia en los párrafos anteriores y la entrada en vigor del presente Código deberán mediar sesenta días naturales."

¹¹ **"Artículo 2o. Objeto del Código**

"Este Código tiene por objeto **establecer las normas que han de observarse en la investigación, el procesamiento y la sanción de los delitos,** para esclarecer los hechos, proteger al inocente, procurar que el culpable no quede impune y que se repare el daño, y así contribuir a asegurar el acceso a la justicia en la aplicación del derecho y resolver el conflicto que surja con motivo de la comisión del delito, en un marco de respeto a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los Tratados Internacionales de los que el Estado mexicano sea parte."

¹² **"Artículo 1o. Ámbito de aplicación**

"Las disposiciones de este Código son de orden público y de observancia general en toda la República Mexicana, por los delitos que sean competencia de los órganos jurisdiccionales federales y locales en el marco de los principios y derechos consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los Tratados Internacionales de los que el Estado mexicano sea parte."

En el caso particular, el artículo impugnado prevé como medida cautelar el resguardo domiciliario dentro del procedimiento penal, no obstante que en el Código Nacional de Procedimientos Penales, específicamente, en los artículos 155, fracción VIII, 157, 158, 159 y 167 se establecen, entre las medidas cautelares, el resguardo domiciliario, y de la misma manera prevé las causas de procedencia de ésta, la autoridad competente para emitirla y, los requisitos que debe contener la resolución en la que se imponga como se advierte del siguiente cuadro comparativo:

Ley de Reinserción Social y Seguimiento de Medidas Cautelares del Estado de Morelos.	Código Nacional de Procedimientos Penales.
<p>"Artículo 27. Resguardo en su propio domicilio con las modalidades que el Juez disponga.</p> <p>"Cuando el juzgador decrete la presente medida, establecerá el lugar, tiempo y las condiciones particulares bajo las cuales deberá de cumplirse; por lo que la unidad competente en medidas cautelares y salidas alternas, realizará la supervisión de acuerdo a lo ordenado por la autoridad judicial."</p>	<p>"Artículo 155. Tipos de medidas cautelares</p> <p>"A solicitud del Ministerio Público o de la víctima u ofendido, el Juez podrá imponer al imputado una o varias de las siguientes medidas cautelares:</p> <p>"...</p> <p>"XIII. El resguardo en su propio domicilio con las modalidades que el Juez disponga, o ..."</p> <p>"Artículo 157. Imposición de medidas cautelares</p> <p>"Las solicitudes de <u>medidas cautelares serán resueltas por el Juez de control</u>, en audiencia y con presencia de las partes.</p> <p>"El Juez de control podrá imponer una de las medidas cautelares previstas en este código, o combinar varias de ellas según resulte adecuado al caso, o imponer una diversa a la solicitada siempre que no sea más</p>

	<p>grave. Sólo el Ministerio Público podrá solicitar la prisión preventiva, la cual no podrá combinarse con otras medidas cautelares previstas en este Código, salvo el embargo precautorio o la inmovilización de cuentas y demás valores que se encuentren en el sistema financiero.</p> <p>"En ningún caso el Juez de control está autorizado a aplicar medidas cautelares sin tomar en cuenta el objeto o la finalidad de las mismas ni a aplicar medidas más graves que las previstas en el presente Código."</p> <p>"Artículo 158. Debate de medidas cautelares</p> <p>"Formulada la imputación, en su caso, o dictado el auto de vinculación a proceso a solicitud del Ministerio Público, de la víctima o de la defensa, se discutirá lo relativo a la necesidad de imposición o modificación de medidas cautelares."</p> <p>"Artículo 159. Contenido de la resolución</p> <p>"La resolución que establezca una medida cautelar deberá contener al menos lo siguiente:</p> <p>"I. La imposición de la medida cautelar y la justificación que motivó el establecimiento de la misma;</p> <p>"II. Los lineamientos para la aplicación de la medida, y</p>
--	---

	<p>"III. La vigencia de la medida."</p> <p>"Artículo 167. Causas de procedencia</p> <p>"El Ministerio Público sólo podrá solicitar al Juez de control la prisión preventiva o el resguardo domiciliario cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso, siempre y cuando la causa diversa no sea acumulable o conexas en los términos del presente Código. ..."</p>
--	---

Precisado lo anterior, debe considerarse que el Congreso Local invadió la competencia del Congreso de la Unión al emitir el artículo impugnado de la Ley de Reinserción Social y Seguimiento de Medidas Cautelares del Estado de Morelos, mediante el cual se prevé la medida cautelar relativa al resguardo domiciliario.

Cabe señalar que la disposición materia de este juicio constitucional no puede considerarse norma complementaria que resulte necesaria para la implementación del Código Nacional, en términos del transitorio octavo¹³ de este ordenamiento, pues no está regulando propiamente cuestiones instrumentales para su implementación, sino que está estableciendo propiamente el resguardo domiciliario como una medida cautelar dentro cuando ya fue objeto de regulación en el ordenamiento federal mencionado.

¹³ "Artículo octavo. Legislación complementaria

"En un plazo que no exceda de doscientos setenta días naturales después de publicado el presente Decreto, la Federación y las entidades federativas deberán publicar las reformas a sus leyes y demás normatividad complementaria que resulten necesarias para la implementación de este ordenamiento."

Por todo lo anterior, este Tribunal Pleno, constata que el artículo 27 de la Ley de Reinserción Social y Seguimiento de Medidas Cautelares del Estado de Morelos, vulnera el artículo 73, fracción XXI, inciso c), de la Constitución Federal, toda vez que el legislador local no tiene facultad para emitir disposiciones adjetivas penales y el artículo impugnado pretende establecer el resguardo en el domicilio como medida cautelar.

En ese sentido, procede declarar la invalidez del artículo 27 de la Ley de Reinserción Social y Seguimiento de Medidas Cautelares del Estado de Morelos, publicado en el periódico oficial de la entidad el diez de diciembre de dos mil catorce.

NOVENO.—**Efectos.**¹⁴ La invalidez del artículo 27 de la Ley de Reinserción Social y Seguimiento de Medidas Cautelares del Estado de Morelos surtirá efectos retroactivos a la fecha en que entró en vigor, correspondiendo a los operadores jurídicos competentes decidir y resolver, en cada caso concreto sujeto a su conocimiento, de acuerdo con los principios generales y disposiciones legales aplicadas en esta materia.

La anterior declaración de invalidez con efectos retroactivos, surtirá efectos una vez que sean notificados los puntos resolutivos de esta sentencia al Poder Legislativo del Estado de Morelos.

Para el eficaz cumplimiento de esta sentencia también deberá notificarse al Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos, a los Tribunales Colegiados y Unitarios del Décimo Octavo Circuito, a los Juzgados de Distrito que ejercen su jurisdicción en el referido circuito y a la Fiscalía General del Estado de Morelos.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad.

SEGUNDO.—Se declara la invalidez del artículo 27 de la Ley de Reinserción Social y Seguimiento de Medidas Cautelares del Estado de Morelos, publicado en el periódico oficial de la entidad, el diez de diciembre de dos mil

¹⁴ Efectos semejantes se imprimieron en la acción de inconstitucionalidad 29/2012, con una votación mayoritaria de siete votos.

catorce, la cual surtirá sus efectos, consistentes en su expulsión del orden jurídico desde la fecha de su entrada en vigor, a partir de la notificación de los puntos resolutivos de este fallo al Poder Legislativo del Estado de Morelos, en términos del considerando noveno de esta sentencia.

TERCERO.—Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Morelos, y en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*.

Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

En relación con el punto resolutivo primero:

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente en funciones Cossío Díaz, respecto de los considerandos primero, segundo, tercero, cuarto, quinto, sexto y séptimo relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación, a los conceptos de invalidez, a la contestación del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, a la contestación del Poder Legislativo del Estado de Morelos y a las causas de improcedencia.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente en funciones Cossío Díaz con razones adicionales, respecto del considerando octavo, relativo al estudio, consistente en declarar la invalidez del artículo 27 de la Ley de Reinserción Social y Seguimiento de Medidas Cautelares del Estado de Morelos, bajo el argumento de que el Congreso de Morelos, carece de competencia para legislar en cuanto a las medidas cautelares, al trascender a la materia procedimental penal, la cual está reservada al Congreso de la Unión. El Ministro Franco González Salas anunció voto concurrente.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Pérez Dayán y presidente en funciones Cossío Díaz, respecto del considerando noveno, relativo a los efectos, consistente en

determinar, por un lado, que surtirán a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Morelos y, por otro lado, que la invalidez decretada, surtirá efectos retroactivos a la fecha en que entró en vigor la norma impugnada, correspondiendo a los operadores jurídicos competentes decidir y resolver, en cada caso concreto sujeto a su conocimiento, de acuerdo con los principios generales y las disposiciones legales aplicables en esta materia. El Ministro Laynez Potisek votó en contra y anunció voto particular. Los Ministros Piña Hernández y presidente en funciones Cossío Díaz anunciaron sendos votos concurrentes.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente en funciones Cossío Díaz.

Los Ministros presidente Luis María Aguilar Morales y Margarita Beatriz Luna Ramos no asistieron a la sesión de dieciséis de mayo de dos mil diecisiete, el primero por desempeñar una comisión oficial y la segunda por gozar de vacaciones, al haber integrado la comisión de receso correspondiente al segundo periodo de sesiones de dos mil dieciséis.

Dada la ausencia del Ministro presidente Aguilar Morales, el Ministro Cossío Díaz asumió la presidencia del Tribunal Pleno en su carácter de decano para el desarrollo de esta sesión, en atención a lo establecido en el artículo 13 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

El Ministro presidente en funciones Cossío Díaz declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados, dejando a salvo el derecho de los Ministros de formular los votos que consideren pertinentes.

Nota: La presente ejecutoria también aparece publicada en el Diario Oficial de la Federación de 31 de enero de 2018.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 16 de febrero de 2018 a las 10:18 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 8 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 43 de la respectiva Ley Reglamentaria, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 19 de febrero de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

Voto particular que formula el Ministro Javier Laynez Potisek, en la acción de inconstitucionalidad 2/2015.

I. Decisión del Tribunal Pleno

En sesión de dieciséis de mayo de dos mil diecisiete, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró la invalidez del artículo 27 de la Ley de Reinserción

Social y Seguimiento de Medidas Cautelares del Estado de Morelos, publicado en el periódico oficial de la entidad el diez de diciembre de dos mil catorce.

II. Razones de la mayoría

El Tribunal Pleno declaró la invalidez del precepto por ser contrario al artículo 73, fracción XXI, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al considerar que regula una figura similar al arraigo, cuya regulación es competencia exclusiva del Legislador Federal. Asimismo, determinó que los efectos de la declaratoria de invalidez, se surtirían de forma retroactiva a la fecha en que la norma entró en vigor, dejando en manos de los operadores jurídicos competentes decidir y resolver, en cada caso, de conformidad con los principios generales y disposiciones aplicables en la materia.

III. Motivos del disenso

En la sesión respectiva me pronuncié en contra de los efectos impresos en la declaratoria de invalidez, manifestando mi reserva a formular voto particular sobre ese aspecto, porque, a mi consideración, la declaratoria debe realizarse a partir de la fecha que fije el propio Tribunal Pleno, de manera tal que no afecte situaciones jurídicas al pasado.

A mi juicio, ni el artículo 105 constitucional ni la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos autorizan a retrotraer los efectos de una sentencia de manera general y automática hacia una fecha en el pasado; mi criterio es que los efectos de una sentencia en materia penal pueden ser aplicables a situaciones del pasado, conforme a los principios del derecho penal.

De acuerdo con lo anterior, los efectos retroactivos en esta acción de inconstitucionalidad no pueden ser genéricos, sino que dependerá del caso concreto, por lo que el juzgador deberá tener en cuenta las particularidades de cada uno de ellos al momento en que analice los elementos propios del caso. Por ello, no concuerdo con que la declaratoria de invalidez, por falta de competencia, tenga efectos retroactivos a la fecha de emisión de la norma que se invalida, puesto que no hay certeza sobre el beneficio o perjuicio que pudiera causarse.

Es decir, una declaratoria con efectos generales al pasado puede, eventualmente, beneficiar a algunas personas y perjudicar a otras, por ello, reitero que el Tribunal Pleno debe actuar con plena certeza, respecto del beneficio que se podría generar en todos los casos al determinar la invalidez retroactiva con efectos generales.

En conclusión, conforme lo he sostenido en diversos precedentes (acciones de inconstitucionalidad 6/2015 y su acumulada 7/2015, así como 48/2015) considero que la invalidez decretada debe surtir efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de la sentencia a las partes y que sean los Jueces quienes deberán analizar, en cada caso que se someta a su conocimiento, cómo operará esta circunstancia.

Nota: El presente voto también aparece publicado en el Diario Oficial de la Federación de 31 de enero de 2018.

Este voto se publicó el viernes 16 de febrero de 2018 a las 10:18 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

I. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SOBRESEIMIENTO POR LA AUSENCIA DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ (ARTÍCULOS 80, FRACCIÓN XIII, Y TRANSITORIO TERCERO DE LA LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE TAMAULIPAS).

II. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. REQUISITOS PARA QUE SE ACTUALICE LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 19, FRACCIÓN VI, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS POR NO IMPUGNAR UNA LEY ELECTORAL MEDIANTE UNA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD LOCAL (DECRETOS LXIII-188, LXIII-193 Y LXIII-194, PUBLICADOS EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE TAMAULIPAS EL OCHO DE JUNIO DE DOS MIL DIECISIETE).

III. PARTIDOS POLÍTICOS O COALICIONES. RESTRICCIÓN DE POSTULAR COMO CANDIDATO A QUIEN HAYA SIDO POSTULADO COMO CANDIDATO INDEPENDIENTE EN EL PROCESO ELECTORAL INMEDIATO ANTERIOR, SALVO QUE SE HAYA AFILIADO AL PARTIDO POLÍTICO (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 80, FRACCIÓN XIII, DE LA LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE TAMAULIPAS).

IV. DERECHO AL VOTO ACTIVO. LA FALTA DE REGULACIÓN QUE PERMITA A LOS CIUDADANOS DE UNA ENTIDAD FEDERATIVA VOTAR EN LA ELECCIÓN DE SU GOBERNADOR CUANDO SE ENCUENTREN EN EL TERRITORIO DE OTRA ENTIDAD FEDERATIVA NO CONSTITUYE UNA OMISIÓN LEGISLATIVA.

V. ELECCIÓN CONSECUTIVA DE DIPUTADOS LOCALES. LOS CONGRESOS LOCALES TIENEN LIBERTAD DE CONFIGURACIÓN PARA ESTABLECER EL REQUISITO DE SEPARACIÓN DEL CARGO DE DIVERSOS SERVIDORES PÚBLICOS, EN UN PLAZO DETERMINADO ANTES DE LA FECHA DE LA ELECCIÓN, PARA ACCEDER AL CARGO DE DIPUTADO LOCAL, SIEMPRE QUE SEA DE MANERA RAZONABLE, PROPORCIONAL Y JUSTIFICADA, SIN HACER NUGATORIO EL DERECHO AL VOTO PASIVO.

VI. CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR. REDUCCIÓN DEL PLAZO DE SEPARACIÓN DEL CARGO PARA CONTENDER POR UNO DIVERSO (ARTÍCULOS 30, FRACCIONES I, II Y IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA, 26, FRACCIÓN VI, Y 28, DEL CÓDIGO MUNICIPAL Y, 181, FRACCIÓN III, Y 186, FRACCIÓN I, DE LA LEY ELECTORAL, TODOS ESTOS ORDENAMIENTOS DEL ESTADO DE TAMAULIPAS).

VII. CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR. SUPRESIÓN DEL DEBER DE SEPARARSE DEL CARGO DE DIPUTADO O INTEGRANTE DE UN AYUNTAMIENTO PARA PODER CONTENDER POR OTRO O POR EL MISMO (ARTÍCULOS 30, FRACCIONES I, II Y IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA, 26, FRACCIÓN VI, Y 28, DEL CÓDIGO MUNICIPAL Y, 181, FRACCIÓN III, Y 186, FRACCIÓN I, DE LA LEY ELECTORAL, TODOS ESTOS ORDENAMIENTOS DEL ESTADO DE TAMAULIPAS).

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 69/2017 Y SU ACUMULADA 76/2017. PARTIDO ENCUENTRO SOCIAL Y MORENA. 24 DE AGOSTO DE 2017. PONENTE: JAVIER LAYNEZ POTISEK. SECRETARIO: ALEJANDRO CRUZ RAMÍREZ.

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al veinticuatro de agosto de dos mil diecisiete.

SENTENCIA:

1. Mediante la que se resuelven las acciones de inconstitucionalidad promovidas por: Partido Encuentro Social (69/2017) y Morena (76/2017), en contra de diversos artículos contenidos en los Decretos LXIII-188, LXIII-193 y LXIII-194 publicados en el Periódico Oficial del Estado de Tamaulipas el ocho de junio de dos mil diecisiete.

I. Trámite

2. Presentación de los escritos, autoridades emisora y promulgadoras y normas impugnadas. Las presentes acciones de inconstitucionalidad se presentaron de la siguiente manera:

Fecha de presentación y lugar	Promovente y Acción
<p>Seis de julio de dos mil diecisiete. Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.</p>	<p>Encuentro Social, Partido Político Nacional, por conducto de Hugo Éric Flores Cervantes, quien se ostenta como Presidente del Comité Directivo Nacional del partido político.</p> <p>Acción de inconstitucionalidad 69/2017.</p>

<p>Ocho de julio de dos mil diecisiete. Ante el Secretario autorizado en términos del artículo 7 de la Ley Reglamentaria de la materia,¹ para recibir demandas y promociones fuera del horario de labores de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien remitió al escrito correspondiente a la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal el diez siguiente.</p>	<p>Partido Político MORENA, por conducto de Andrés Manuel López Obrador, quien se ostentó como Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del partido político.</p> <p>Acción de inconstitucionalidad 76/2017.</p>
--	--

3. Órganos Legislativo y Ejecutivo que emitieron y promulgaron las normas impugnadas: Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Tamaulipas.

4. Normas generales impugnadas: En los correspondientes escritos los partidos políticos señalados impugnaron lo siguiente:

Acción de inconstitucionalidad	Normas impugnadas
69/2017 Encuentro Social, Partido Político Nacional.	Artículo 80, fracción XIII, de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas , contenido en el Decreto LXIII-194
76/2017 MORENA.	<p>Artículos 20, párrafo segundo, fracción III, numeral 21, y 30, fracciones I, II y IV, de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas, contenidos en el Decreto LXIII-193.</p> <p>Artículos 26, fracción VI y 28, del Código Municipal para el Estado de Tamaulipas, contenidos en el Decreto LXIII-188.</p> <p>Artículos 80, fracción XIII, 181, fracción III, 186, fracción I, y del 297 Bis</p>

¹ "Artículo 7o. Las demandas o promociones de término podrán presentarse fuera del horario de labores, ante el secretario general de Acuerdos o ante la persona designada por éste."

	al 297 Duodecies, así como el artículo tercero transitorio, de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas contenidos en el Decreto LXIII-194 .
--	---

5. Conceptos de invalidez. Los promoventes hicieron valer los siguientes:

• El Partido Encuentro Social:

- Que **el artículo 80, fracción XIII, de la Ley Electoral de Tamaulipas**, vulnera el derecho de libre asociación, dado que si el ciudadano que participó como candidato independiente en el proceso electoral inmediato anterior, considera participar en el siguiente proceso electoral dentro del sistema de partidos políticos a efecto de acceder al ejercicio del poder público, deberá forzosa-mente afiliarse a un partido político, sin que pueda ser postulado como simpatizante o una candidatura ciudadana. Por ello, considera que el legislador vulnera el derecho de asociación, pues obliga a los ciudadanos a afiliarse a cualquier partido político si pretenden postularse mediante este como candidato.

• El Partido Morena:

- Que los **artículos 20, párrafo segundo, fracción III, numeral 21, de la Constitución del Estado de Tamaulipas y 297 Bis al 297 Duodecies de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas** contienen una omisión legislativa por haber excluido la posibilidad de ejercer el sufragio activo a los ciudadanos tamaulipecos residentes fuera del Estado, que se encuentren en otras entidades federativas, en comparación con aquellos que pueden ejercer su voto y residen en el extranjero. Asimismo, considera que si el Estado de Tamaulipas ya es capaz de regular y operar el derecho de voto de los ciudadanos en el extranjero, por analogía, puede establecer el mecanismo para aquellos ciudadanos que vivan en otras entidades federativas, puedan votar en la elección para gobernador del Estado.

- Que los **artículos 30, fracciones I, II y IV, de la Constitución; 26 fracción VI y 28 del Código Municipal y 181, fracción III y 186, fracción I, de la Ley Electoral, todos del Estado de Tamaulipas**, son inconstitucionales y violan el principio de equidad e igualdad en la contienda electoral por la reducción del plazo de ciento veinte (120) a noventa (90) días para separarse del cargo como requisito de elegibilidad para aquellos servidores públicos de

los poderes estatales y municipales que pretendan algún cargo de elección popular, ya que resulta inadecuado en la medida que permite a los miembros de los Ayuntamientos y a otros funcionarios continuar en funciones hasta muy avanzado el proceso electoral ordinario. De igual forma considera que al exceptuar a los diputados del deber de separarse del cargo con la antelación debida para poder contender por otro o el mismo cargo de elección popular, se lesionan los principios de igualdad y no discriminación en la medida que a otros servidores públicos sí se les exige el cumplimiento del requisito de elegibilidad.

6. Artículos constitucionales que los promoventes señalan como violados. Quedarán precisados en cada apartado del estudio de los conceptos de invalidez.

7. Admisiones, acumulación y trámite. Mediante proveído de seis de julio de dos mil diecisiete, el Ministro presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad 69/2017, promovida por el Partido Político Nacional Encuentro Social, y turnar el asunto al Ministro Javier Laynez Potisek. Asimismo, en auto de diez de julio siguiente, ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad 76/2017, promovida por Morena y decretó su acumulación a la señalada acción de inconstitucionalidad 69/2017.

8. Por auto de diez de julio de dos mil diecisiete, el Ministro Javier Laynez Potisek admitió a trámite las acciones de inconstitucionalidad, ordenó dar vista a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Tamaulipas por ser quienes respectivamente emitieron y promulgaron las normas impugnadas, para que rindieran sus informes. También solicitó opinión a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dio vista al procurador general de la República para que formulara su pedimento y requirió al Consejero presidente del Instituto Nacional Electoral el envío de los estatutos de los partidos políticos nacionales Encuentro Social y Morena, así como las certificaciones de sus registros vigentes; asimismo, se le pidió al consejero presidente del Instituto Electoral de Tamaulipas, que informe la fecha en que dará inicio el próximo proceso electoral en la entidad.

9. En proveído de diecisiete de julio de dos mil diecisiete, el secretario Ejecutivo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral exhibió copia certificada de los estatutos de los partidos promoventes, así como las certificaciones de sus registros vigentes como partidos políticos nacionales y quien los representa. También el consejero presidente del Instituto Electoral de Tamaulipas informó que el proceso electoral ordinario correspondiente a los años

2017-2018, dará inició durante el segundo domingo del mes de septiembre del año previo al que se celebre la elección, es decir, el diez de septiembre de esta anualidad.

10. Informes de los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la Entidad.

- El Poder Ejecutivo local, al rendir su informe (fojas 664 a 674) solamente manifestó lo siguiente **respecto de la acción de inconstitucionalidad 76/2017, promovida por Morena:**

a) Que sobre los artículos 80, fracción XIII, y tercero transitorio, de la Ley Electoral de Tamaulipas, no se construye ningún concepto de invalidez y, por lo tanto, se actualiza una causa de improcedencia respecto de dicha impugnación.

b) Que respecto de la impugnación a los artículos 30, fracciones I, II y IV de la Constitución, 26, fracción VI y 28 del Código Municipal y 181, fracción III y 186, fracción I, de la Ley Electoral locales, se actualiza la improcedencia de la vía por falta de definitividad, pues no se agotó la acción de inconstitucionalidad local prevista en el artículo 113, fracción II, de la Constitución y la Ley de Control Constitucional, ambos ordenamientos del Estado de Tamaulipas.

- El Poder Legislativo local, en su informe (fojas 265 a 300) señaló lo siguiente, en relación con la totalidad de las normas impugnadas:

- Artículo 80, fracción XIII, de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas:

a) Que el citado numeral es una remisión del artículo 116, fracción IV, incisos k) y p), de la Constitución Federal, pues conforme a este numeral, las calidades con las que un ciudadano debe contar para ser registrado como contendiente en un proceso electoral local deben ser reguladas por la normatividad que emitan los Congresos Estatales.

b) Que es potestativo para los ciudadanos afiliarse o no a los partidos políticos para acceder a un puesto de elección popular, y que, incluso si hubiese participado como candidato independiente, podrá volver a participar en el proceso electoral con una candidatura independiente sin tener que afiliarse a partido político alguno.

c) Que el precepto impugnado busca proteger la figura de la candidatura independiente. Cita el caso Yatama de la Corte Interamericana para sostener

que los derechos políticos no son absolutos y son susceptibles de restricciones permitidas, siempre que se encuentren previstas en la legislación.

d) Que los Estados se encuentran facultados para establecer las modalidades para el ejercicio de los derechos políticos, a través de sus legisladores, por lo tanto la medida es legal, tiene una finalidad constitucionalmente legítima y guarda el principio de necesidad.

e) Que no se advierte la reciprocidad de la medida, ya que los candidatos independientes deben cumplir con los requisitos de los artículos 31 y 39 de la Ley Electoral local.

f) Que el registro de una candidatura independiente, debe analizarse en su especial dimensión, ya que recibe financiamiento público como cualquier otro partido político de nueva creación y adquiere tiempos de radio y televisión.

g) Que es evidente la proporcionalidad de la medida en la que un candidato independiente de la contienda electoral, inmediata sea postulado por un partido político.

h) Que los conceptos de invalidez deben calificarse de inoperantes, ya que sólo se hacen depender desde la perspectiva de los partidos políticos, sin tomar en cuenta los requisitos legales de los ciudadanos en una candidatura independiente.

• Artículos 20, párrafo segundo, fracción II, numeral 21, de la Constitución del Estado de Tamaulipas y 297 Bis al 297 Duodécimos, de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas:

a) Que el partido político pretende imponer una obligación constitucional inexistente al Congreso del Estado de Tamaulipas, pues se requiere de un mandato expreso para dar complementariedad a un derecho que así lo necesite, por lo que, en el caso, no existe la supuesta omisión que argumenta la parte actora.

b) Que la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece como facultad discrecional para las entidades el incluir o no el mecanismo para que sus ciudadanos voten en el extranjero y el Congreso de Tamaulipas garantizó esa protección para los ciudadanos que viven fuera del país.

c) Que el hecho de que no exista un mecanismo en el orden jurídico local respecto del voto de los tamaulipecos en otras entidades federativas, no configura una omisión legislativa.

d) Que podría darse la hipótesis en donde la persona con cambio de domicilio tenga derecho a votar dos veces, una en Tamaulipas y otra en la entidad federativa en la que reside. La lógica es que los ciudadanos voten en la entidad federativa y distrito en el que residen.

e) Que de acuerdo con el artículo 23 de la Convención Americana no se incurre en una desigualdad injustificada, pues es válida la reglamentación del ejercicio del derecho al voto por condiciones de residencia.

f) Que el partido promovente señaló que los artículos devienen inconstitucionales, no necesariamente en sí mismos considerados, por lo que todas sus argumentaciones carecen de sustento.

• Artículos 30, fracciones I, II y IV, de la Constitución del Estado de Tamaulipas; 26, fracción VI, y 28, del Código Municipal; así como 181, fracción III, y 186, fracción I, de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas:

a) Que dichas normas se encuentran insertas en la libertad de configuración del Congreso local prevista en los artículos 115, fracción I, y 116, fracción II, de la Constitución Federal, para dejar a las Legislaturas Locales el establecimiento de los requisitos y cualidades que deben satisfacer los aspirantes a integrar el Congreso de una entidad federativa.

b) Que la Constitución Federal no prevé como requisito la separación definitiva del cargo de quien pretenda ser candidato cuando éste funja como servidor público de algún nivel de gobierno, por lo tanto, no considerar la separación del cargo se encuentra dentro de la libertad de configuración del Congreso de Tamaulipas.

c) El hecho de que se reduzca el tiempo del plazo para separarse de diversos cargos de 120 a 90 días, así como que se considere que no es necesaria la separación del cargo de quien pretenda ser candidato cuando éste funja como servidor público, es una de las formas de materializar la libertad de configuración.

d) Que tal como lo señala el accionante, aquellos candidatos que ocupan un cargo de elección popular se encuentran expresamente impedidos para realizar actos proselitistas electorales.

e) Que la reforma contenida en el Decreto LXIII-194 surgió con el propósito de armonizar el calendario del proceso electoral en el Estado, en virtud de que desde la expedición de la referida ley, se tomó la decisión de que la duración de las campañas se redujera de 60 a 45 días respecto de la elección de diputados locales o Ayuntamientos, así la duración de las campañas electorales disminuyó 15 días, de acuerdo con el artículo 255 de la ley electoral local.

f) Que la reforma tuvo por finalidad, que el servidor público se ocupe de los asuntos de su despacho por el mayor tiempo posible y lograr que el proceso electoral sea más concreto y en cuanto a su calendarización.

g) Que el servidor público deberá separarse de su cargo, a más tardar el dos de abril de dos mil dieciocho, es decir, noventa días antes del primero de julio de dos mil dieciocho, mediando así entre la separación del cargo y el inicio de la campaña 43 días naturales, un tiempo suficiente para dedicarse a la campaña, sin tener que obstaculizar las funciones de su despacho como servidor público.

h) Que la reforma impugnada logra adecuar y optimizar racionalmente la coexistencia del derecho fundamental a ser votado y el mandato constitucional del servidor público.

i) Que uno de los efectos de la reforma, es reducir la posibilidad de que un servidor público se separe, con gran antelación de su cargo sin siquiera tener certeza de que presentará la solicitud de registro como candidato, y mucho menos, que ésta será aprobada por el Instituto Electoral de Tamaulipas.

j) Que la reforma buscó que las separaciones de funcionarios se realicen en tanto se tenga certeza del registro efectivo como contendientes en los comicios respectivos, en atención a la importancia de su mandato soberano como servidor público. Por lo tanto, no hay omisión legislativa respecto de algún mandato expreso en la Constitución Federal.

11. Opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación opinó, en síntesis, lo siguiente:

- Artículo 80, fracción XIII, de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas:

a) Que la impugnación debe verse desde dos ópticas, la primera relacionada con el derecho de afiliación de los partidos, y la segunda, con la autodeterminación de los partidos políticos para definir a los ciudadanos que postulará como candidatos a cargos de elección popular.

b) Que la norma no es contraria a la Constitución, debido que los requisitos se encuentran en la libertad de configuración de los Estados conforme a los artículos 115 y 116 de la Constitución Federal.

c) Que la medida es congruente con el sistema electoral mixto en que coexisten las candidaturas partidistas con las ciudadanas e independientes.

d) Que no se hace nugatorio el derecho a ser votado, toda vez que sólo se trata de un requisito para que un ciudadano pueda acceder a una candidatura partidista, en el entendido que, de no hacerlo, mantendrá su derecho para buscar una nueva candidatura independiente.

e) La norma impugnada no es contraria al principio de autodeterminación de los partidos políticos y sólo acota la postulación por la vía partidista.

• Artículos 20, párrafo segundo, fracción II, numeral 21, de la Constitución del Estado de Tamaulipas y 297 Bis al 297 duodécimos, de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas:

a) Que las normas no son inconstitucionales, ya que no se advierte una directriz o principio que vincule a las legislaturas de las entidades federativas a establecer procedimientos para que los ciudadanos de un Estado que se encuentren fuera del territorio, pero dentro del país puedan hacerlo y no existe una norma constitucional que lo mandate.

b) Que el derecho a votar no es absoluto, ya que pueden imponerse condiciones para su ejercicio y, tratándose de comicios locales, no existe una obligación constitucional o convencional a cargo de las autoridades del Estado Mexicano.

c) Que el tema debe analizarse desde la libre configuración legislativa de las entidades federativas y, por tanto, la exclusión de modalidades del voto que permita a los tamaulipecos votar en las elecciones locales, cuando se encuentren fuera del territorio pero dentro del país, se encuentra justificada.

d) Que si el legislador tamaulipeco no estableció la posibilidad para que los ciudadanos tamaulipecos que se encuentran fuera del territorio pero dentro del país para votar para la elección de gobernador, ello no es contrario a ningún principio o base constitucional.

e) Que el derecho a votar en el Estado Mexicano se encuentra restringido a ejercerlo en cada Estado, distrito electoral o Municipio, en el que la ciudadanía tenga su domicilio.

f) Que sólo la modalidad del voto en el extranjero se encuentra reservada a aquellos ciudadanos mexicanos que residen fuera del país.

g) Que no se advierte una desigualdad entre los ciudadanos tamaulipecos que residen en el extranjero, de aquellos que residen dentro del país, pero en una entidad federativa distinta y no existe la inconstitucionalidad aducida.

• Artículos 30, fracciones I, II y IV, de la Constitución del Estado de Tamaulipas; 26, fracción VI, y 28, del Código Municipal; así como 181, fracción III, y 186, fracción I, de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas:

a) Que las normas son constitucionales, pues se encuentran dentro del ámbito de libre configuración del que goza el legislador local, dado que no existe en la Constitución Federal un parámetro que lo vincule al tema.

b) Que de los artículos 115, fracción I, y 116, fracción II, de la Constitución Federal, se advierte que existe libertad de configuración legislativa y, al no preverse en la Constitución Federal alguna limitación expresa, es evidente la potestad del legislador local.

c) Que el Congreso Local determine que la separación del cargo público no es aplicable a los diputados que aspiren a la reelección o a ocupar un cargo dentro del ayuntamiento; pues constituye una medida racional que se justifica en la naturaleza de las funciones representativas que los legisladores desempeñan y no implica que puedan ejercer recursos públicos, pues deberán apearse al mandato previsto en el artículo 134 de la Constitución Federal.

12. Opinión del procurador general de la República. En estas acciones de inconstitucionalidad el referido funcionario no emitió opinión alguna.

13. Cierre de instrucción. Una vez cerrada la instrucción por acuerdo de primero de agosto de dos mil diecisiete, se puso el expediente en estado de resolución.

II. Competencia

14. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver las presentes acciones de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10, fracción I, de

la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,² toda vez que se plantea la posible contradicción entre diversos preceptos de la Constitución, del Código Municipal y de la Ley Electoral todos del Estado de Tamaulipas y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

III. Oportunidad

15. El artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal,³ dispone que el plazo para promover una acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales contados a partir del día siguiente al en que se haya publicado en el correspondiente medio oficial, la Norma General o tratado internacional impugnados, considerando para el cómputo todos los días como hábiles cuando se trate de materia electoral.

16. Los Decretos LXIII-188, LXIII-193 y LXIII-194, por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política, del Código Municipal y de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas se publicaron en el Periódico Oficial de la entidad el ocho de junio de dos mil diecisiete.⁴ Así, el plazo para la promoción del presente medio de control, transcurrió del viernes nueve de junio al sábado ocho de julio de dos mil diecisiete.

17. Por cuanto hace a la acción de inconstitucionalidad 69/2017, promovida por el Partido Encuentro Social, fue presentada el jueves seis de julio

² "Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: ...

"II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución. Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

"...

"f) Los partidos políticos con registro ante el Instituto Nacional Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro en una entidad federativa, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por la Legislatura de la entidad federativa que les otorgó el registro;"

"Artículo 10. La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno: I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;"

³ "Artículo 60. El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.

"En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles."

⁴ Páginas 622 a 639 del cuaderno del expediente principal.

de dos mil diecisiete en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación,⁵ por lo que resulta oportuna su presentación. Respecto de la diversa 76/2017, promovida por el partido Morena, fue presentada a las veintiún horas del sábado ocho de julio de dos mil diecisiete en el edificio sede de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,⁶ según consta en la razón a cargo del licenciado Cristóbal Rodríguez Colín, autorizado en términos del artículo 7o. de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,⁷ por lo que su presentación también resulta oportuna.

IV. Legitimación

18. Los artículos 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 62, último párrafo, de su ley reglamentaria,⁸ disponen que los partidos políticos con registro podrán ejercer la acción de inconstitucionalidad para lo cual deben satisfacer los siguientes extremos:

a) El partido político cuente con registro ante la autoridad electoral correspondiente.

b) Que promueva por conducto de su dirigencia (nacional o local según sea el caso).

c) Que quien suscriba a nombre y en representación del partido político cuente con facultades para ello.

d) Las normas deben ser de naturaleza electoral.

19. Ahora procederemos al análisis de los documentos y estatutos con base en los cuales los promoventes de las acciones acreditan su legitimación.

⁵ Esto se constata de los sellos estampados al reverso de la foja 28 del expediente principal.

⁶ Razón actuarial visible al reverso de la foja 55 del expediente principal.

⁷ "Artículo 7o. Las demandas o promociones de término podrán presentarse fuera del horario de labores, ante el secretario general de Acuerdos o ante la persona designada por éste."

⁸ El primer artículo constitucional ya fue transcrito en el capítulo de la competencia en este documento.

"Artículo 62. ...

"En los términos previstos por el inciso f) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considerarán parte demandante en los procedimientos por acciones en contra de leyes electorales, además de las señaladas en la fracción I del artículo 10 de esta ley, a los partidos políticos con registro por conducto de sus dirigencias nacionales o estatales, según corresponda, a quienes les será aplicable, en lo conducente, lo dispuesto en los dos primeros párrafos del artículo 11 de este mismo ordenamiento."

20. Partido Encuentro Social. El Partido Encuentro Social es un Partido Político Nacional con registro ante el Instituto Nacional Electoral; el presidente de su Comité Directivo Nacional es Hugo Éric Flores Cervantes, según consta en las certificaciones expedidas por el Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral.⁹

21. El artículo 31, fracción III, de los Estatutos del citado instituto político,¹⁰ establece que el presidente del Comité Directivo Nacional y el secretario general, cuentan con facultades para representar legalmente al partido, las cuales, de acuerdo con el texto del propio precepto, este Alto Tribunal considera pueden ejercer de manera conjunta o separada.

22. De lo anterior se desprende que la acción de inconstitucionalidad promovida por el Partido Encuentro Social fue hecha valer por parte legitimada para ello, toda vez que se trata de un partido político con registro acreditado ante las autoridades electorales correspondientes. Por tanto, si la demanda presentada en nombre del partido fue signada por Hugo Éric Flores Cervantes, con el carácter de presidente del Comité Directivo Nacional, quien cuenta con facultades para representar legalmente al partido político en términos de los estatutos que lo rigen, de acuerdo con lo señalado en el párrafo precedente, es de concluirse que tiene legitimación para ello.

23. Partido Morena. El Partido Morena es un Partido Político Nacional con registro ante el Instituto Nacional Electoral; el presidente de su Comité Ejecutivo Nacional es Andrés Manuel López Obrador, según consta en las certificaciones expedidas por el director del Secretariado del Instituto Nacional Electoral.¹¹

⁹ Foja 262 del expediente principal

¹⁰ Los estatutos obran a fojas 198 a 261 del expediente.

"Artículo 31. Las atribuciones y deberes del Comité Directivo Nacional son:

"...

"III. Ejercer a través de su presidente y su secretario general, o de las personas expresamente facultadas y que cuenten con capacidad legal, la representación jurídica de Encuentro Social ante el Instituto Nacional Electoral, y otras instancias en las que resulte necesaria dicha representación, teniendo las facultades generales que regulan el mandato, en términos de lo dispuesto por el artículo 2554 del Código Civil Federal vigente y los concordantes y correlativos de las Leyes Sustantivas Civiles en todo el País. Derivado de lo anterior, el presidente y el secretario General gozarán de todas las facultades generales y aún de las que requieran cláusula especial conforme a la ley, para pleitos y cobranzas, actos de administración y actos de dominio, así como para suscribir títulos de crédito; ..."

¹¹ Foja 197 del expediente principal.

24. El artículo 38o., numeral a., de los Estatutos del Partido Morena¹² establece que el presidente del Comité Ejecutivo Nacional será el representante legal del partido.

25. De lo que se desprende que la acción de inconstitucionalidad promovida por el Partido Morena fue hecha valer por parte legitimada para ello, toda vez que se trata de un partido político con registro acreditado ante las autoridades electorales correspondientes; la demanda presentada en su nombre fue suscrita por Andrés Manuel López Obrador, en su calidad de presidente del Comité Ejecutivo Nacional quien cuenta con facultades para representar al partido político en términos de los estatutos que lo rigen.

26. Finalmente, se tiene que los partidos políticos promoventes combaten diversas disposiciones de la Constitución Política, de la Ley Electoral y del Código Municipal, todos estos ordenamientos del Estado de Tamaulipas, que guardan relación con la materia electoral (diversos requisitos para acceder a candidaturas y una supuesta omisión de regular el voto de los ciudadanos tamaulipecos que residan en otras entidades federativas). Por lo tanto, este Tribunal Pleno considera que los partidos políticos Encuentro Social y Morena sí tienen legitimación para impugnar mediante esta vía las normas señaladas, por ser de naturaleza electoral, además, de tratarse de partidos políticos nacionales con registros acreditados ante la autoridad electoral correspondiente, y como ya fue señalado, encontrarse suscritas por las personas que cuentan con facultades para representar legalmente a dichos institutos políticos, en términos de los estatutos que los rigen.

V. Causas de improcedencia

27. En estas acciones de inconstitucionalidad el Poder Ejecutivo del Estado de Tamaulipas hizo valer dos causas de improcedencia, en relación con la acción de inconstitucionalidad 76/2017 promovida por Morena:

A) Que respecto del artículo 80, fracción XIII, y tercero transitorio, de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, de la Ley Reglamentaria de la materia, debido a que no se expresó ningún concepto de invalidez.

¹² Los Estatutos obran a fojas 145 a 196 del expediente principal.

"Artículo 38o. ...

"a). presidente/a, que deberá conducir políticamente al partido y será su representante legal en el país, responsabilidad que podrá delegar en la Secretaría General en sus ausencias; coordinará la elaboración de la convocatoria a los Congresos Distritales, Estatales y Nacional; ..."

B) Que respecto de los artículos 30, fracciones I, II y IV, de la Constitución; 26, fracción VI, y 28 del Código Municipal; 181, fracción III, y 186, fracción I, de la Ley Electoral todos del Estado de Tamaulipas, se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VI, de la ley reglamentaria, pues no se agotó previamente la vía legalmente prevista, como es la acción de inconstitucionalidad local.

28. Por cuanto hace al primer argumento de improcedencia, debe señalarse que la fracción V del artículo 61,¹³ de la ley reglamentaria de la materia, exige que en la demanda se señalen los conceptos de invalidez, por lo que ante su ausencia o de cualquier causa de pedir en una acción de inconstitucionalidad en materia electoral, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación no puede oficiosamente buscar elementos que pudieran generar una condición de inconstitucionalidad; esto es, no puede llevar a cabo una proposición de argumentos como si los hubieran elaborado los promoventes, aun y cuando el artículo 71¹⁴ de la misma ley obligue a este Tribunal Pleno a suplir la deficiencia en la demanda al momento de dictar sentencia.

29. Es aplicable al caso, la jurisprudencia P/J. 4/2013 (10a.), de rubro "ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. LÍMITES DE LA SUPLENCIA DE LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ."¹⁵ En este orden, del

¹³ **Artículo 61.** La demanda por la que se ejercita la acción de inconstitucionalidad deberá contener: ...

"V. Los conceptos de invalidez.

¹⁴ Artículo 71. Al dictar sentencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y suplirá los conceptos de invalidez planteados en la demanda. La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá fundar su declaratoria de inconstitucionalidad en la violación de cualquier precepto constitucional, haya o no sido invocado en el escrito inicial. Igualmente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá fundar su declaración de invalidez en la violación de los derechos humanos consagrados en cualquier tratado internacional del que México sea parte, haya o no sido invocado en el escrito inicial."

¹⁵ **Texto:** "Cuando en una acción de inconstitucionalidad en materia electoral se señale de manera imprecisa como norma impugnada un decreto en su totalidad mediante el cual se hayan reformado diversos preceptos o, incluso, se haya expedido un nuevo ordenamiento legal en su integridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación debe analizar y tener como preceptos impugnados los que correspondan a los argumentos formulados en los conceptos de invalidez, siempre que no advierta la posibilidad de suplirlos. Lo anterior es así, en virtud de que la suplencia de los conceptos de invalidez prevista en el artículo 71 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no es tan amplia, como para que al no existir argumento alguno contra un precepto impugnado puedan crearse en su integridad los conceptos de invalidez. Así entonces, cuando el promovente no hubiese elaborado conceptos de invalidez contra una norma general que haya señalado como impugnada y este Alto Tribunal no advierta la posibilidad de suplirlos, debe sobreseerse en la acción de inconstitucionalidad al actualizarse la causa de improcedencia prevista en la fracción VIII del artículo 19 en relación con los diversos 20, fracción II y 65 de la ley citada."

análisis integral del escrito de la acción de inconstitucionalidad promovida por Morena, se advierte que, efectivamente, no expresó concepto de invalidez alguno respecto del artículo 80, fracción XIII, y tercero transitorio de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, a pesar de haberlos señalado expresamente en el apartado de las normas reclamadas;¹⁶ por lo que, ante la ausencia de argumentos de invalidez, **procede sobreseer en la acción de inconstitucionalidad 76/2017, respecto de esos numerales**; lo anterior, con apoyo en el artículo 19, fracción VIII,¹⁷ en relación con el diversos 61, fracción V,¹⁸ de la Ley Reglamentaria.

30. En relación con el segundo motivo de improcedencia, en el que se alega que debió agotarse previamente la acción de inconstitucional local, prevista en el artículo 113, fracción II, de la Constitución del Estado de Tamaulipas,¹⁹ debe señalarse que tampoco se actualiza dicho motivo, en razón de lo siguiente:

31. El artículo 19, fracción VI, de la ley reglamentaria²⁰ aplicable a las acciones de inconstitucionalidad por remisión expresa de los diversos 59²¹

¹⁶ Señaladas a foja 2 del escrito de acción de inconstitucionalidad promovido por el partido político Morena y visible a foja 33 del expediente principal.

¹⁷ "Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes:

"...

"VIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta ley."

¹⁸ "Artículo 61. La demanda por la que se ejercita la acción de inconstitucionalidad deberá contener:

"...

"V. Los conceptos de invalidez; ..."

¹⁹ "Artículo 113. El Pleno del Supremo Tribunal de Justicia, en funciones de tribunal constitucional, tendrá jurisdicción para conocer y resolver, en los términos que señale la ley reglamentaria, exceptuándose por cuanto disponen los artículos 76, fracción VI y 105, fracciones I y II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los siguientes medios de control de la constitucionalidad local:

"...

(Reformado primer párrafo, P.O. 8 de noviembre de 2012)

"II. De la acción de inconstitucionalidad local, para impugnar normas generales expedidas por el Congreso del Estado o por un Ayuntamiento, que sean contrarias a esta Constitución. Podrán promoverla los Diputados tratándose de normas generales expedidas por el Congreso del Estado, o por los síndicos y regidores tratándose de normas generales expedidas por su respectivo Ayuntamiento, en los términos que determine la ley. Esta acción también podrá promoverla el procurador general de Justicia del Estado y, tratándose de normas generales que violen derechos humanos previstos por esta Constitución, por el titular de la presidencia de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tamaulipas."

²⁰ "Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes:

"...

"VI. Cuando no se haya agotado la vía legalmente prevista para la solución del propio conflicto."

²¹ "Artículo 59. En las acciones de inconstitucionalidad se aplicarán en todo aquello que no se encuentre previsto en este Título, en lo conducente, las disposiciones contenidas en el 'Título II.'

y 65²² del propio ordenamiento, prevé que este medio de control devendrá improcedente cuando no se haya agotado la vía legalmente prevista para la solución del conflicto, antes de acudir a esa vía constitucional. A juicio de este Tribunal Pleno, la citada causa de improcedencia no opera respecto de una acción de inconstitucionalidad, pues para ello sería necesario: **i)** Que la mencionada vía fuera apta para resolver sobre la posible contradicción entre una norma general y la Constitución Federal, en tanto que éste es el objetivo de este medio de control; **ii)** Que la mencionada vía, también fuera apta para plantear la no conformidad de leyes electorales; **iii)** Que todos los sujetos legitimados en la fracción II del artículo 105 de la Constitución Federal se encontraran en aptitud de promover el medio legal correspondiente y, **iv)** que la resolución que llegue a dictarse en la vía legal, sea susceptible de impugnarse a través este medio de control constitucional.

32. Lo anterior, se evidencia en el caso concreto, pues la figura denominada acción de inconstitucionalidad prevista en el artículo 113 de la Constitución del Estado de Tamaulipas, no tiene los alcances señalados en el párrafo precedente, puesto que: i) su ámbito de tutela está limitado a impugnar normas generales expedidas por el Congreso del Estado o por un Ayuntamiento, que sean contrarias a la propia Constitución Local y no con la Federal; ii) dicho medio tampoco es apto para ocuparse de la impugnación de leyes electorales, pues por disposición expresa de la Norma Suprema, el medio que nos ocupa es la única y exclusiva vía para plantear la no conformidad de leyes electorales; iii) solamente están legitimados diversos entes públicos locales para promoverla, no así los que señala la fracción II del artículo 105 de la Constitución Federal; y, iv) las resoluciones que llegue a emitir el Pleno del Supremo Tribunal de Justicia, en funciones de Tribunal Constitucional del Estado de Tamaulipas, no son susceptibles de impugnarse en esta vía por los sujetos legitimados, pues en ella, únicamente puede plantearse la no conformidad de normas de carácter general con la propia Ley Fundamental, pero no así de actos, como lo sería la resolución que llegara a dictar el mencionado Tribunal, al resolver la acción local. Sirve de apoyo a lo anterior, en cuanto al criterio medular que contiene, el criterio del Tribunal Pleno contenido en la tesis de jurisprudencia P/J. 5/2003 de rubro: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD ESTABLECIDA EN LOS ARTÍCULOS 64, FRACCIÓN III, Y 65, FRACCIÓN II, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE VERACRUZ-LLAVE. NO DEBE AGOTARSE PRE-

²² "Artículo 65. En las acciones de inconstitucionalidad, el Ministro instructor de acuerdo al artículo 25, podrá aplicar las causales de improcedencia establecidas en el artículo 19 de esta ley, con excepción de su fracción II respecto de leyes electorales, así como las causales de sobreseimiento a que se refieren las fracciones II y III del artículo 20.

"La (sic) causales previstas en las fracciones III y IV del artículo 19 sólo podrán aplicarse cuando los supuestos contemplados en éstas se presenten respecto de otra acción de inconstitucionalidad."

VIAMENTE A LA ACCIÓN QUE ESTABLECE EL ARTÍCULO 105, FRACCIÓN II, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.²³

33. Por lo tanto, las consideraciones anteriores llevan a concluir que, el citado medio de control estatal no puede constituir una vía de agotamiento previo a la acción de inconstitucionalidad prevista en el artículo 105, fracción II, de la Constitución Federal y, en consecuencia, no se actualiza la causa de improcedencia hecha valer por el Poder Ejecutivo del Estado de Tamaulipas.

34. En virtud de lo anterior, y al no haberse hecho valer causas de improcedencia adicionales, o bien que este Tribunal Constitucional advierta la actualización oficiosa de alguna, se procede al estudio de los conceptos de invalidez en el fondo de esta resolución.

VI. Consideraciones y fundamentos.

35. Del análisis de los conceptos de invalidez formulados por los partidos políticos promoventes y conforme a las conclusiones arribadas en los apartados precedentes, se advierten los siguientes temas sobre los que este Pleno se pronunciará:

Temas	Normas impugnadas	Acción y partido promovente
Tema 1. Requisito de afiliación a un partido político para candi-	Artículo 80, fracción XIII, de la Ley Electoral de Tamaulipas	Acción 69/2016 Partido Encuentro Social

²³ Texto: "De lo dispuesto en los artículos 64, fracción III, y 65, fracción II, de la Constitución Política del Estado de Veracruz-Llave, se advierte que compete a la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia del Estado sustanciar los procedimientos en las acciones de inconstitucionalidad que se presenten en contra de leyes o decretos contrarios a la Constitución Local, ejercitados por el Gobernador del Estado o cuando menos por la tercera parte de los miembros del Congreso Estatal, así como formular los proyectos de resolución definitiva que someterá al Pleno del citado Tribunal. Sin embargo, si se toma en consideración que para que los sujetos legítimos para promover la acción de inconstitucionalidad establecida en el artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se encuentren obligados a agotar, previamente a esta vía constitucional, algún medio de defensa previsto en las leyes secundarias para la solución del conflicto, es presupuesto indispensable que la resolución que en él llegue a dictarse sea susceptible de impugnarse a través de dicho medio de control constitucional, resulta evidente que el citado medio de defensa contemplado en la Constitución Local no puede constituir una vía que deba agotarse previamente a la acción de inconstitucionalidad que establece la Constitución Federal, pues en ésta únicamente puede plantearse la no conformidad de normas de carácter general con la propia Ley Fundamental, pero no así de actos, como lo sería la resolución que llegara a dictar el mencionado Tribunal Superior de Justicia al resolver la acción local."

datos independientes postulados en el proceso electoral inmediato anterior		
Tema 2. Omisión de establecer el voto de los ciudadanos de Tamaulipas en otras entidades federativas para la elección de Gobernador	Artículos: 20, párrafo segundo, fracción III, punto 21 de la Constitución del Estado de Tamaulipas y artículos 297 Bis a 297 Duovicies de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas	Acción de Inconstitucionalidad 76/2017. Morena
Tema 3. Excepción para los Diputados locales de separarse del cargo para poder reelegirse o elegirse en un ayuntamiento	Artículos 30, fracciones I, II y IV, de la Constitución del Estado de Tamaulipas, 26 fracción VI y 28 del Código Municipal y los artículos 181, fracción III y 186, fracción I de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas	Acción de Inconstitucionalidad 76/2017 Morena

36. Tema 1. Requisito de afiliación a un partido político para candidatos independientes postulados en el proceso electoral inmediato anterior (Artículo 80, fracción XIII, de la Ley Electoral de Tamaulipas).

37. El mencionado artículo,²⁴ en la fracción impugnada, prevé:

²⁴ Se destaca que la fracción XIII, prevé un supuesto normativo que no guarda relación con las reglas referidas en las demás fracciones del artículo impugnado, puesto que se refiere a la postulación de candidatos a un puesto de elección popular por parte de los referidos institutos políticos y no al derecho de nombrar representantes ante los organismos electorales locales, como se aprecia a continuación:

"Artículo 80. Los partidos políticos y coaliciones tendrán derecho a nombrar representantes que integrarán los organismos electorales bajo las siguientes reglas:

"I. Los partidos políticos acreditarán a sus representantes propietarios y suplentes ante el o general del IETAM, en cualquier momento;

"II. Los partidos políticos deberán acreditar a sus representantes ante los Consejos Distritales y Municipales a más tardar dentro de los treinta días siguientes a la fecha de la sesión de instalación del consejo de que se trate.

"Artículo 80. Los partidos políticos y coaliciones tendrán derecho a nombrar representantes que integrarán los organismos electorales bajo las siguientes reglas:

"Vencido este plazo, los partidos que no hayan acreditado a sus representantes no formarán parte del consejo respectivo durante el proceso electoral.

"III. Concluidos los plazos señalados en la fracción anterior, el IETAM y los Consejos Distritales y Municipales sesionarán aun y cuando no se hubiere acreditado la totalidad de los representantes;

"IV. Los representantes acreditados ante los Consejos Distritales y Municipales podrán ser sustituidos en cualquier tiempo;

"V. Cuando el representante propietario de un partido político o coalición no asista a las sesiones de los Consejos Distritales o Municipales ante el cual se encuentren acreditados por 3 veces consecutivas, sin causa justificada, el partido político o coalición dejará de formar parte del mismo durante el proceso electoral de que se trate. A la segunda falta, el Secretario del Consejo requerirá al representante para que concurra a la sesión y se dará aviso al partido político, a fin de conminar a su representante a que asista;

"VI. Las acreditaciones de representantes ante los organismos electorales deberán ser firmadas por el dirigente estatal del partido político. Con independencia de lo anterior, el representante ante el IETAM contará con la atribución para poder acreditar representantes ante los Consejos Distritales y Municipales;

"VII. Para ser representante ante el IETAM o sus Consejos Distritales y Municipales, se deberán cumplir los siguientes requisitos:

"a) Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos políticos;

"b) No ser o no haber sido ministro de culto religioso en los 5 años anteriores a su designación;

"c) Contar con credencial con fotografía para votar vigente;

"d) No ser candidato a cargos de elección popular local o federal;

"e) No ser Secretario, Juez, Magistrado del Poder Judicial, Estatal o Federal, o del Tribunal Electoral del Estado, o Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;

"f) No ser Secretario o Magistrado del Tribunal Fiscal del Estado ni sus equivalentes en las Juntas de Conciliación;

"g) No ser miembro en servicio activo de las fuerzas armadas o de las de seguridad pública;

"h) No ser Procurador o Subprocurador estatal de justicia ni Agente del Ministerio Público estatal o federal; y

"i) No ser Notario Público.

"VIII. Los representantes tendrán los siguientes derechos:

"a) Participar con voz durante las sesiones;

"b) Someter a consideración de los organismos electorales correspondientes, las propuestas que consideren pertinentes que deberán ser resueltas mediante acuerdo de trámite firmado por los Consejeros Electorales;

"c) Interponer los medios de impugnación que establezca la presente ley; y

"d) Las demás que les confiera este ordenamiento.

"IX. Los partidos políticos acreditarán a sus representantes de casilla y representantes generales, en los términos que para tal efecto establezca la ley general;

"X. Cuando el representante propietario de un partido político y, en su caso, el suplente, no asistan sin causa justificada por 3 veces consecutivas a las sesiones del Consejo General del IETAM, el representante dejará de formar parte del mismo durante el proceso electoral de que se trate;

(Reformada, P.O. 8 de junio de 2017)

"XI. Cuando se actualice lo dispuesto en la fracción V de este artículo, los Consejos Distritales y Municipales, darán aviso al Consejo General;

(Reformada, P.O. 8 de junio de 2017)

"XII. Todos los representantes de los partidos políticos, acreditarán su designación con la constancia que les expida el organismo electoral respectivo; y, ..."

"I a XII...

"XIII. Los partidos políticos o coaliciones, no podrán postular como candidato a quien en el proceso electoral inmediato anterior, haya sido postulado como candidato independiente, salvo que el ciudadano se haya afiliado al partido político que lo postule a más tardar dos meses antes del inicio del proceso electoral."

38. El Partido Encuentro Social considera que la norma impugnada vulnera los artículos 1o., 9o., párrafo primero; 35, fracción II y III; 41, base I, párrafo segundo, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

39. En su concepto de invalidez señala que se vulnera el derecho de libre asociación, dado que si el ciudadano que participó como candidato independiente en el proceso electoral inmediato anterior, considera participar en el siguiente proceso electoral dentro del sistema de partidos políticos, a efecto de acceder al ejercicio del poder público, deberá forzosamente afiliarse a un partido político, sin que pueda ser postulado como simpatizante o una candidatura ciudadana como lo regulan la totalidad de los partidos políticos. Por ello, considera que el legislador vulnera el derecho de asociación, pues obliga a los ciudadanos a afiliarse a cualquier partido político si pretenden postularse mediante este como candidato.

40. Precisado lo anterior, es menester analizar los supuestos normativos del precepto en estudio. La fracción impugnada se erige, en principio, como un mandato prohibitivo dirigido a los partidos políticos y a las coaliciones, de poder postular como candidato a un puesto de elección a quien lo haya hecho en calidad de candidato independiente en el proceso electoral inmediato anterior; de igual forma, esta porción normativa también se constituye como una prohibición hacia la persona que, habiendo sido postulada en el proceso electoral previo como candidato independiente, pueda serlo a través de un partido político o coalición.

41. En un segundo momento, la norma hace una excepción a dichas prohibiciones, consistente en que si el ciudadano se afilia al partido político dos meses antes del inicio del proceso electoral, podrá ser postulado como candidato, esto es, que los partidos políticos por sí, o a través de una coalición, solamente podrán postular como candidatos a las personas que hayan tenido la calidad de candidato independiente, siempre y cuando se encuentren afiliados a ellos con la anticipación señalada, en tanto que las personas que habiendo tenido esa calidad, se les obliga a afiliarse a dichos institutos en los términos señalados.

42. Ahora, de los artículos 9,²⁵ 35, fracciones II y III,²⁶ y 41, fracción I, párrafo segundo,²⁷ de la Constitución Federal –que el partido promovente estima violentados–, se advierte el reconocimiento del derecho de los ciudadanos de asociarse individual y libremente para tomar parte en los asuntos políticos del país y de poder ser votados para los cargos de elección popular, bajo las calidades que establezca la ley; también se reconoce que los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y que sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos, y afiliarse libre e individualmente a ellos; asimismo, de los diversos 23,²⁸ de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 25,²⁹ del Pacto Interna-

²⁵ "Artículo 9o. No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. Ninguna reunión armada, tiene derecho de deliberar."

²⁶ "Artículo 35. Son derechos del ciudadano:

"...

"II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación;

"III. Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país; ..."

²⁷ "Artículo 41. ...

"Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa."

²⁸ "Artículo 23. Derechos Políticos

"1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

"a) De participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

"b) De votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y

"c) De tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

"2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por Juez competente, en proceso penal."

²⁹ "Artículo 25.

"Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

cional de Derechos Civiles y Políticos, se tiene que los derechos y "oportunidades" derivadas de los derechos políticos pueden reglamentarse en razón de determinadas categorías taxativas (edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por Juez competente, en proceso penal); y, que en el ejercicio de los derechos políticos de votar y ser votados, así como de participación en la dirección de los asuntos públicos, los ciudadanos gozarán de estas libertades sin restricciones arbitrarias.

43. En atención al anterior marco fundamental y convencional, es que este Tribunal Pleno analizará si las medidas legislativas adoptadas en la norma impugnada por el Estado de Tamaulipas, resultan o no constitucionales, pues de acuerdo al planteamiento formulado en el concepto de invalidez que se analiza, las mismas pueden constituir una intervención injustificada en el ejercicio de los derechos de libre asociación política y a ser votado de los ciudadanos en esa entidad, lo cual realizará bajo un test de proporcionalidad para determinar si persigue una finalidad constitucionalmente válida,³⁰ si es idónea,³¹ si es necesaria,³² y si es proporcional.³³

"a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

"b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;

"c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país."

³⁰ Tesis aislada 1a. CCLXV/2016 (10a.), "PRIMERA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. IDENTIFICACIÓN DE UNA FINALIDAD CONSTITUCIONALMENTE VÁLIDA. Para que las intervenciones que se realicen a algún derecho fundamental sean constitucionales, éstas deben superar un test de proporcionalidad en sentido amplio. Lo anterior implica que la medida legislativa debe perseguir una finalidad constitucionalmente válida, además de que debe lograr en algún grado la consecución de su fin, y no debe limitar de manera innecesaria y desproporcionada el derecho fundamental en cuestión. Ahora bien, al realizar este escrutinio, debe comenzarse por identificar los fines que persigue el legislador con la medida, para posteriormente estar en posibilidad de determinar si éstos son válidos constitucionalmente. Esta etapa del análisis presupone la idea de que no cualquier propósito puede justificar la limitación a un derecho fundamental. En efecto, los fines que pueden fundamentar la intervención legislativa al ejercicio de los derechos fundamentales tienen muy diversa naturaleza: valores, intereses, bienes o principios que el Estado legítimamente puede perseguir. En este orden de ideas, los derechos fundamentales, los bienes colectivos y los bienes jurídicos garantizados como principios constitucionales, constituyen fines que legítimamente fundamentan la intervención del legislador en el ejercicio de otros derechos."

³¹ Tesis aislada 1a. CCLXVIII/2016 (10a.), de rubro: "SEGUNDA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA IDONEIDAD DE LA MEDIDA LEGISLATIVA. Para que resulten constitucionales las intervenciones que se realicen a un derecho fundamental, éstas deben superar un test de proporcionalidad en sentido amplio. Lo anterior implica que la medida legislativa debe perseguir una finalidad constitucionalmente válida, lograr en algún grado la consecución de su fin y no limitar de manera innecesaria y desproporcionada el derecho fundamental en cuestión. Por lo que hace a la idoneidad de la medida, en esta etapa del escrutinio debe analizarse si la medida impugnada tiende a alcanzar en algún grado los fines perseguidos por el legislador. En este sentido, el examen de idoneidad presupone la existencia de una relación entre la intervención al derecho y el fin que persigue dicha afectación, siendo suficiente que la medida contribuya en algún modo y en algún grado a lograr el propósito que busca el legislador. Finalmente, vale mencionar

44. En este orden, a fin de determinar si la norma impugnada persigue una finalidad constitucionalmente válida, se estima necesario acudir al procedimiento legislativo³⁴ que originó su adición al texto de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas:

que la idoneidad de una medida legislativa podría mostrarse a partir de conocimientos científicos o convicciones sociales generalmente aceptadas."

³² Tesis aislada 1a. CCLXX/2016 (10a.), de rubro: "TERCERA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA NECESIDAD DE LA MEDIDA LEGISLATIVA. Para que resulten constitucionales las intervenciones que se realicen a algún derecho fundamental, éstas deben superar un test de proporcionalidad en sentido amplio. Lo anterior implica que la medida legislativa debe perseguir una finalidad constitucionalmente válida, lograr en algún grado la consecución de su fin y no limitar de manera innecesaria y desproporcionada el derecho fundamental en cuestión. Así, una vez que se ha constatado un fin válido constitucionalmente y la idoneidad de la ley, corresponde analizar si la misma es necesaria o si, por el contrario, existen medidas alternativas que también sean idóneas pero que afecten en menor grado el derecho fundamental. De esta manera, el examen de necesidad implica corroborar, en primer lugar, si existen otros medios igualmente idóneos para lograr los fines que se persiguen y, en segundo lugar, determinar si estas alternativas intervienen con menor intensidad el derecho fundamental afectado. Lo anterior supone hacer un catálogo de medidas alternativas y determinar el grado de idoneidad de éstas, es decir, evaluar su nivel de eficacia, rapidez, probabilidad o afectación material de su objeto. De esta manera, la búsqueda de medios alternativos podría ser interminable y requerir al Juez constitucional imaginarse y analizar todas las alternativas posibles. No obstante, dicho escrutinio puede acotarse ponderando aquellas medidas que el legislador consideró adecuadas para situaciones similares, o bien las alternativas que en el derecho comparado se han diseñado para regular el mismo fenómeno. Así, de encontrarse alguna medida alternativa que sea igualmente idónea para proteger el fin constitucional y que a su vez intervenga con menor intensidad al derecho, deberá concluirse que la medida elegida por el legislador es inconstitucional. En caso contrario, deberá pasarse a la cuarta y última etapa del escrutinio: la proporcionalidad en sentido estricto."

³³ Tesis aislada 1a. CCLXXII/2016 (10a.), de rubro: "CUARTA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA PROPORCIONALIDAD EN SENTIDO ESTRICTO DE LA MEDIDA LEGISLATIVA. Para que resulten constitucionales las intervenciones que se realicen a algún derecho fundamental, éstas deben superar un test de proporcionalidad en sentido amplio. Lo anterior implica que la medida legislativa debe perseguir una finalidad constitucionalmente válida, lograr en algún grado la consecución de su fin y no limitar de manera innecesaria y desproporcionada el derecho fundamental en cuestión. Así, una vez que se han llevado a cabo las primeras tres gradas del escrutinio, corresponde realizar finalmente un examen de proporcionalidad en sentido estricto. Esta grada del test consiste en efectuar un balance o ponderación entre dos principios que compiten en un caso concreto. Dicho análisis requiere comparar el grado de intervención en el derecho fundamental que supone la medida legislativa examinada, frente al grado de realización del fin perseguido por ésta. En otras palabras, en esta fase del escrutinio es preciso realizar una ponderación entre los beneficios que cabe esperar de una limitación desde la perspectiva de los fines que se persiguen, frente a los costos que necesariamente se producirán desde la perspectiva de los derechos fundamentales afectados. De este modo, la medida impugnada sólo será constitucional si el nivel de realización del fin constitucional que persigue el legislador es mayor al nivel de intervención en el derecho fundamental. En caso contrario, la medida será desproporcionada y, como consecuencia, inconstitucional. En este contexto, resulta evidente que una intervención en un derecho que prohíba totalmente la realización de la conducta amparada por ese derecho, será más intensa que una intervención que se concrete a prohibir o a regular en ciertas condiciones el ejercicio de tal derecho. Así, cabe destacar que desde un análisis de proporcionalidad en estricto sentido, sólo estaría justificado que se limitara severamente el contenido *prima facie* de un derecho fundamental si también fueran muy graves los daños asociados a su ejercicio."

³⁴ Fojas 302 a 420 del expediente en que se actúa.

- El cinco de junio de dos mil diecisiete los Diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional del Congreso Local, presentaron iniciativa para reformar, adicionar y derogar diversas disposiciones del mencionado ordenamiento. El Artículo Único de dicha iniciativa, señalaba textualmente, lo siguiente: "... *Se reforman los artículos 89; 181, fracción III; 186, fracción I; 200; 202, fracción I y IV (sic); 291; 292, fracciones I y II; se adiciona la fracción XIII al artículo 80 y el Título Séptimo, denominado 'Del voto de los Tamaulipecos Residentes en el Extranjero', recorriéndose en su orden los subsecuentes; y se abroga el artículo 221 y 292, fracción III, de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, para quedar como sigue: ...*"

- De la lectura integral de dicha iniciativa, se advierte que no hace referencia a la adición de la fracción impugnada en este asunto.³⁵

- En sesión del Pleno de la Legislatura, celebrada el propio cinco de junio de dos mil diecisiete, se determinó remitir la mencionada iniciativa a las Comisiones de Gobernación y de Estudios Legislativos del Congreso, para la realización del dictamen correspondiente.³⁶

- De la versión estenográfica de la reunión de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, celebrada el seis de junio de dos mil diecisiete,³⁷ se advierte que la mencionada iniciativa se incluyó para su análisis en el orden del día y previa lectura, se puso a consideración de sus integrantes, en los siguientes términos:

"Presidente: Muchas gracias, una vez expuesto lo anterior, solicito Brenda Georgina Cárdenas Thomae, tenga a bien preguntar a los miembros de estas comisiones si desean participar al respecto sobre la Iniciativa que nos ocupa y en su caso llevar el registro de las participaciones.

"Secretaria: Con gusto Presidente, por instrucciones de la presidencia se consulta si algún diputado integrante de estos órganos parlamentarios desea hacer uso de la voz. Con su permiso presidente.

"Presidente: Adelante Diputada

³⁵ Fojas 303 a 323 del expediente.

³⁶ Así se desprende de los oficios HCE/SG/AT-660 y HCE/SG/AT-659, suscritos por el secretario general del Congreso y dirigidos a los presidentes de las mencionadas Comisiones, los cuales obran a fojas 324 y 324 de autos.

³⁷ Documento que no fue adjuntado por el Poder Legislativo del Estado de Tamaulipas, pero que es consultable en la siguiente dirección electrónica: <http://www.congresotamaulipas.gob.mx/Parlamentario/Archivos/VersionesEstenograficas/COMISIONES%20GOB-ESTUDIOS%20LEGISLATIVOS%20.pdf>

"Secretaria: Una vez que se nos ha hecho de conocimiento previa circulación de la Iniciativa, materia de dictamen de estas Comisiones y luego de haber escuchado la presentación que tuvo a bien hacer de la misma a través del área de Servicios Parlamentarios, tengo a bien hacer la siguiente propuesta: ...

"... Asimismo, me permito proponer una reforma en el artículo 189 verdad o 180, esta otra que voy a proponer en relación a la de otra comisión de ahorita, nada más quiero no tenemos a la vista el artículo aquí para proyectarlo también, está fuera de la propuesta y creo que no lo tenemos aquí para proyectarlo, verdad es que se adiciona una fracción XIII. Perdón es en relación a que se adicione una fracción XIII al artículo 80 de la misma Ley Electoral, para que quede en el siguiente sentido: Los partidos políticos o coaliciones no podrán postular como candidato a quién en el proceso electoral inmediato anterior haya sido postulado como candidato independiente salvo que el ciudadano se haya afiliado al partido político que lo postule a más tardar 2 meses antes del inicio del proceso electoral, **lo anterior en una regla de reciprocidad, toda vez que actualmente se prevé que para quién ha sido candidato por algún partido en la contienda próxima pasada este no puede ser candidato independiente en la elección siguiente, considero que dicho supuesto debe operar en ambos sentidos, es decir, de igual manera quién haya sido candidato independiente en la elección anterior, no puede ser postulado por un partido político en la elección siguiente salvo el supuesto previsto en la propuesta de adición, entonces consiste en adicionar una fracción XIII al artículo 80.** Prosiguiendo.

"Diputado Carlos Alberto García González. Nada más tengo una duda, digo me parece un poco ruda su propuesta, pero si se puede afiliarse a un partido 2 meses antes y puede participar.

"Secretaria: Así es, tiene esa salvedad verdad.

"Diputado Carlos Alberto García González. Ok está bien."

• Sometida a votación la totalidad de las propuestas de la Diputada Brenda Georgina Cárdenas Thomae, incluida la arriba destacada, se advierte que se obtuvo una votación de nueve Diputados de las Comisiones Unidas a favor y cinco en contra, por lo que quedaron aprobadas y se procedió a elaborar el proyecto de dictamen correspondiente que a la postre se sometió a la consideración del Pleno del Congreso para su aprobación, lo cual ocurrió el siete de junio de dos mil diecisiete.

45. Como puede apreciarse, la inclusión de la norma combatida en este asunto, a decir del Poder Legislativo Local, tuvo como finalidad instituirse

como una "regla de reciprocidad" hacia las personas que, habiendo sido postuladas por un partido político, no pueden ser candidatos independientes en la siguiente elección, de esta manera, se estimó que la regla debía operar a la inversa, esto es, que quién haya sido candidato independiente en la elección anterior, no puede ser postulado por un partido político en la elección siguiente, salvo que se afilie al partido político con una antelación de dos meses al inicio del proceso electoral.

46. A juicio de este Tribunal Pleno, la señalada "regla de reciprocidad" no puede instituirse como una finalidad constitucionalmente válida frente a los derechos de asociación política y a ser votados de los ciudadanos del Estado de Tamaulipas; incluso, también se advierte que interfiere en la vida interna de los partidos políticos, por lo que debe declararse fundado el concepto de invalidez.

47. Esta Suprema Corte ya se ha pronunciado,³⁸ en el sentido de que las disposiciones que establecen una restricción temporal para el acceso al registro de candidaturas independientes responden a la propia naturaleza de la figura, esto es, el legislador, al establecer esa medida, busca garantizar que exista una separación entre el candidato independiente y el partido político en el que previamente desempeñó algún cargo, de esta forma, lo que se persigue es la disolución del vínculo entre la persona que busca ser candidato independiente y el partido al que perteneció; sin embargo, este criterio no puede operar de forma inversa frente a aquellos individuos que habiendo sido candidatos independientes quieran acceder en el proceso electoral inmediato a una candidatura bajo el régimen de partidos políticos, puesto que esta circunstancia no guarda la misma finalidad que la primera.

48. En efecto, si una persona que haya tenido la calidad de candidato independiente, para ejercer nuevamente su derecho a ser votado —en razón de haberlo hecho en el proceso electoral anterior con esa calidad—, decide hacerlo ahora a través del régimen partidista, entonces deberá estarse a las reglas que rijan la vida interna de esos institutos, de manera tal que si estos últimos en su normativa interior establecen que para la postulación a una candidatura la persona debe estar afiliada o no al partido, entonces le corresponderá decidir libremente sobre ésta en ejercicio de su derecho de asociación política, por ello, esta circunstancia es de configuración estatutaria y no de configuración legal.

³⁸ Acción de inconstitucionalidad 42/2014, y sus acumuladas 55/2014, 61/2014 y 71/2014, resuelta el 25 de septiembre de 2014, bajo la ponencia del Ministro Luis María Aguilar Morales y en la diversa 50/2016 y sus acumuladas 51/2016, 52/2016, 53/2016 y 54/2016, resuelta el 25 de agosto de 2016, bajo la ponencia del Ministro Javier Laynez Potisek.

49. En efecto, el artículo 34³⁹ de la Ley General de Partidos Políticos prevé, que son asuntos internos de esos institutos la determinación de los requisitos y mecanismos para la libre y voluntaria afiliación de los ciudadanos a éstos, por su parte, el artículo 39⁴⁰ del propio ordenamiento, señala que los estatutos de los partidos políticos deberán establecer los procedimientos para la afiliación individual, personal, libre y pacífica de sus miembros, así como sus derechos y obligaciones, además de las normas y procedimientos democráticos para la

³⁹ Artículo 34.

"1. Para los efectos de lo dispuesto en el penúltimo párrafo de la Base I del artículo 41 de la Constitución, los asuntos internos de los partidos políticos comprenden el conjunto de actos y procedimientos relativos a su organización y funcionamiento, con base en las disposiciones previstas en la Constitución, en esta Ley, así como en su respectivo Estatuto y reglamentos que aprueben sus órganos de dirección.

"2. Son asuntos internos de los partidos políticos:

"a) La elaboración y modificación de sus documentos básicos, las cuales en ningún caso se podrán hacer una vez iniciado el proceso electoral;

"b) La determinación de los requisitos y mecanismos para la libre y voluntaria afiliación de los ciudadanos a éstos;

"c) La elección de los integrantes de sus órganos internos;

"d) Los procedimientos y requisitos para la selección de sus precandidatos y candidatos a cargos de elección popular;

"e) Los procesos deliberativos para la definición de sus estrategias políticas y electorales y, en general, para la toma de decisiones por sus órganos internos y de los organismos que agrupen a sus militantes, y

"f) La emisión de los reglamentos internos y acuerdos de carácter general que se requieran para el cumplimiento de sus documentos básicos."

⁴⁰ Artículo 39.

"1. Los estatutos establecerán:

"a) La denominación del partido político, el emblema y el color o colores que lo caractericen y diferencien de otros partidos políticos. La denominación y el emblema estarán exentos de alusiones religiosas o raciales;

"b) Los procedimientos para la afiliación individual, personal, libre y pacífica de sus miembros, así como sus derechos y obligaciones;

"c) Los derechos y obligaciones de los militantes;

"d) La estructura orgánica bajo la cual se organizará el partido político;

"e) Las normas y procedimientos democráticos para la integración y renovación de los órganos internos, así como las funciones, facultades y obligaciones de los mismos;

"f) Las normas y procedimientos democráticos para la postulación de sus candidatos;

"g) La obligación de presentar una plataforma electoral, para cada elección en que participe, sustentada en su declaración de principios y programa de acción;

"h) La obligación de sus candidatos de sostener y difundir la plataforma electoral durante la campaña electoral en que participen;

"i) Los tipos y las reglas de financiamiento privado a los que recurrirán los partidos políticos;

"j) Las normas, plazos y procedimientos de justicia intrapartidaria y los mecanismos alternativos de solución de controversias internas, con los cuales se garanticen los derechos de los militantes, así como la oportunidad y legalidad de las resoluciones, y,

"k) Las sanciones aplicables a los miembros que infrinjan sus disposiciones internas, mediante un procedimiento disciplinario intrapartidario, con las garantías procesales mínimas que incluyan los derechos de audiencia y defensa, la descripción de las posibles infracciones a la normatividad interna o causales de expulsión y la obligación de motivar y fundar la resolución respectiva."

postulación de sus candidatos; en la misma línea, el artículo 44⁴¹ de la misma ley, desarrolla las bases y lineamientos básicos que deben adoptar los partidos en los procesos de selección de sus candidatos, entre los que destaca el libre establecimiento de requisitos de elegibilidad, siempre y cuando no vulneren el contenido esencial del derecho a ser votado.

50. Como se aprecia, la norma impugnada impone una carga desmedida al ciudadano tamaulipeco postulado como candidato independiente en un proceso electoral anterior para poder acceder al siguiente, bajo el régimen de partidos políticos, pues condiciona el ejercicio de sus derechos de asociación política y de ser votado pues establece como requisito forzoso el ser militante de un partido político para poder postularse como su candidato, cuando esto último corresponde a la vida interna de los partidos políticos. Además, dicho requisito hace una diferencia indiscriminada entre sujetos que no han sido candidatos independientes y aquellos que sí lo han sido, limitando así el ejercicio del derecho a ser votado de las primeras.

51. Por ello, el requisito que impone el artículo 80, fracción XIII, de la Ley Electoral de Tamaulipas para aquellas personas que en una elección previa hayan decidido registrarse como candidatos independientes y en la actual quieran postularse como candidatos para determinado partido político, resulta inconstitucional, ya que impone un requisito adicional injustificado para el

⁴¹ Artículo 44.

"1. Los procedimientos internos para la integración de los órganos internos de los partidos políticos y para la postulación de candidatos a cargos de elección popular, estarán a cargo del órgano previsto en el inciso d) del párrafo 1 del artículo anterior y se desarrollarán con base en los lineamientos básicos siguientes:

"a) El partido político, a través del órgano facultado para ello, publicará la convocatoria que otorgue certidumbre y cumpla con las normas estatutarias, la cual contendrá, por lo menos, lo siguiente:

"I. Cargos o candidaturas a elegir;

"II. Requisitos de elegibilidad, entre los que se podrán incluir los relativos a la identificación de los precandidatos o candidatos con los programas, principios e ideas del partido y otros requisitos, siempre y cuando no vulneren el contenido esencial del derecho a ser votado;

"III. Fechas de registro de precandidaturas o candidaturas;

"IV. Documentación a ser entregada;

"V. Periodo para subsanar posibles omisiones o defectos en la documentación de registro;

"VI. Reglas generales y topes de gastos de campaña para la elección de dirigentes y de precampaña para cargos de elección popular, en los términos que establezca el instituto;

"VII. Método de selección, para el caso de voto de los militantes, éste deberá ser libre y secreto;

"VIII. Fecha y lugar de la elección; y,

"IX. Fechas en las que se deberán presentar los informes de ingresos y egresos de campaña o de precampaña, en su caso.

"b) El órgano Colegiado a que se refiere el inciso d) del párrafo 1 del artículo anterior:

"I. Registrará a los precandidatos o candidatos y dictaminará sobre su elegibilidad, y

"II. Garantizará la imparcialidad, equidad, transparencia y legalidad de las etapas del proceso."

ejercicio de los derechos humanos de asociación política y a ser votado, que no prevé la Constitución Federal. Sirve de apoyo a lo anterior las jurisprudencias P./J. 13/2012 (10a.)⁴² y P./J. 11/2012 (10a.),⁴³ de textos y rubros respectivos siguientes:

"DERECHO A SER VOTADO. LOS REQUISITOS PARA SER REGISTRADO COMO CANDIDATO A UN CARGO DE ELECCIÓN POPULAR SÓLO PUEDEN SER LOS DERIVADOS DIRECTAMENTE DE LOS DIVERSOS DE ELEGIBILIDAD.—Los requisitos para ser registrado como candidato a un cargo de elección popular sólo pueden ser los derivados directamente de los diversos de elegibilidad. Es decir, sólo los trámites y las cargas que tienden a demostrar que el ciudadano reúne las calidades de ley para ejercer el cargo al que aspira son requisitos que válidamente pueden establecerse dentro del procedimiento de registro de las candidaturas respectivas, sin que sea admisible establecer condiciones adicionales para realizar el registro, pues ese trámite forma parte del ejercicio del derecho humano a ser votado, sin que pueda ser escindido normativamente de él."

"DERECHO A SER VOTADO. REQUISITOS PARA EL ACCESO A CARGOS PÚBLICOS DE ELECCIÓN POPULAR PREVISTOS POR LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.—La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece un sistema normativo para el acceso de los ciudadanos a los cargos públicos de elección popular, en el que concurren los siguientes requisitos: 1. Los tasados, que son los definidos directamente por la Constitución y que el legislador ordinario no puede alterar para flexibilizarlos o endurecerlos; 2. Los modificables, que son en los que expresamente se prevé la potestad de las Legislaturas para establecer modalidades diferentes, de manera que la Norma Suprema adopta una función referencial; y 3. Los agregables, que son los no previstos en la Carta Magna pero que pueden adicionarse por las Constituciones de las

⁴² Décima Época, Registro digital: 2001101, Pleno, jurisprudencia, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro X, Tomo 1, julio de 2012, materia constitucional, página 241. "Acción de inconstitucionalidad 36/2011. Procuradora General de la República. 20 de febrero de 2012. Mayoría de diez votos en relación con el sentido; mayoría de nueve votos a favor de las consideraciones; votó con salvedades: José Ramón Cossío Díaz; votó en contra de las consideraciones: Sergio A. Valls Hernández; votó en contra del sentido: José Fernando Franco González Salas. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Alfredo Orellana Moyao."

⁴³ Décima Época, Registro digital: 2001102, Pleno, jurisprudencia, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro X, Tomo 1, julio de 2012, materia constitucional, página 241. "Acción de inconstitucionalidad 36/2011. Procuradora General de la República. 20 de febrero de 2012. Mayoría de diez votos en relación con el sentido; mayoría de nueve votos a favor de las consideraciones; votó con salvedades: José Ramón Cossío Díaz; votó en contra de las consideraciones: Sergio A. Valls Hernández; votó en contra del sentido: José Fernando Franco González Salas. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Alfredo Orellana Moyao."

entidades federativas. Ahora bien, tanto los requisitos modificables como los agregables se insertan en la esfera de la libre configuración del legislador ordinario y para su validez deben: a) Ajustarse a la Constitución General de la República, tanto en su contenido orgánico como respecto de los derechos humanos y políticos; b) Guardar razonabilidad constitucional en cuanto a los fines que persiguen; y c) Ser acordes con los tratados internacionales en materia de derechos humanos, civiles y políticos en los que el Estado Mexicano sea Parte."

52. Adicionalmente, el numeral impugnado hace una clara distinción para acceder a las candidaturas de partidos políticos entre los ciudadanos que con anterioridad hubieran tratado de acceder a un puesto público mediante una candidatura independiente y los que no se encuentran en ese supuesto. Es decir, el artículo 80, fracción XIII, de la Ley Electoral de Tamaulipas, trata de manera desigual al prever requisitos adicionales a los ciudadanos que en la elección anterior se hubieran ostentado como candidatos independientes que no deben satisfacer el resto de ciudadanos que busquen ser candidatos a través de un partido político; pues no se encuentra justificación por parte del Congreso del Estado de Tamaulipas para excluir a un ciudadano que desee participar por conducto de este, pero no afiliarse, para poder ser sujeto del derecho al sufragio pasivo.

53. A partir de los artículos constitucionales y convencionales antes citados, y del numeral 116, fracción IV, inciso o),⁴⁴ ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende que los candidatos de partido y los candidatos independientes gozan de una igualdad de estatus dentro de un proceso electoral. No obstante, el artículo 80, fracción XIII, que se impugna, no sitúa a ambos tipos de candidatura en un plano de igualdad, dado que impone mayores requisitos para aquellos ciudadanos que anteriormente se ostentaron como independientes, cuando éste trata de ejercer su derecho de asociación política. Dicha discriminación carece de justificación, ya que crea categorías distintas sin un fundamento válido, lo cual trae como consecuencia una limitación de manera innecesaria y desproporcionada al derecho fundamental de ser votado.

⁴⁴ "Artículo 116. El poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo. Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas: ... IV. Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que: ... o) Se fijen las bases y requisitos para que en las elecciones los ciudadanos soliciten su registro como candidatos para poder ser votados en forma independiente a todos los cargos de elección popular, en los términos del artículo 35 de esta Constitución."

54. De igual forma, este Tribunal Pleno, al resolver la acción de inconstitucionalidad **38/2014** ya justificó que en tratándose de restricciones de los derechos políticos:

"...sólo el Poder Constituyente puede prever de forma taxativa las restricciones o la suspensión de los derechos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte, en el entendido de que la regulación normativa que establezca los supuestos por los cuales se restrinjan o suspendan los derechos humanos no puede ser arbitraria y de ninguna manera se puede delegar, declinar o autorizar dicha competencia sustantiva a los Congresos de las entidades federativas..."⁴⁵

55. Por todo lo anterior, se concluye que la medida legislativa bajo análisis no persigue una finalidad constitucionalmente válida, por lo que es innecesario proseguir con el análisis de las etapas siguientes del test de proporcionalidad. En consecuencia, lo procedente es declarar la invalidez de la fracción XIII del artículo 80 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas.

56. Tema 2. Omisión de establecer el voto de los ciudadanos de Tamaulipas en otras entidades federativas para la elección de gobernador (Artículos 20, párrafo segundo, fracción III, numeral 21, de la Constitución del Estado de Tamaulipas y, 297 Bis a 297 Duodecimos, de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas)

57. Los artículos impugnados señalan:

Constitución Política del Estado de Tamaulipas.

"Artículo 20. La soberanía del Estado reside en el pueblo y éste la ejerce a través del Poder Público del modo y en los términos que establecen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y esta Constitución. El Estado no reconoce en los Poderes Supremos de la Unión, ni en otro alguno, derecho para pactar o convenir entre ellos o con Nación extraña, aquello que lesione la integridad de su territorio, su nacionalidad, soberanía, libertad e independencia, salvo los supuestos a que se refiere la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"Las elecciones de gobernador, de los diputados y de los integrantes de los Ayuntamientos del Estado se sujetarán a lo que dispone la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las leyes generales aplicables y las siguientes bases:

⁴⁵ Fallada el dos de octubre de dos mil catorce y por unanimidad de votos respecto del tema.

" ...

"III. De la Autoridad Administrativa Electoral. La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo, integrado por ciudadanos y partidos políticos según lo disponga la ley y de conformidad con lo siguiente:

" ...

"21. La ley establecerá los mecanismos para hacer efectivo el derecho de voto de los tamaulipecos en el extranjero, con el fin de que puedan elegir al gobernador."

Ley Electoral del Estado de Tamaulipas

Libro Séptimo

Del voto de los tamaulipecos residentes en el extranjero

Capítulo I

Derecho del voto en el extranjero

"Artículo 297 Bis. Los tamaulipecos que se encuentren en el extranjero podrán ejercer su derecho al sufragio para gobernador del Estado, de conformidad con lo que dispone la presente ley.

"Artículo 297 Ter. El instituto tendrá bajo su responsabilidad el voto de los ciudadanos tamaulipecos en el extranjero, y para ello podrá emitir acuerdos y suscribir convenios con dependencias de competencia federal y estatal; así como con instituciones de carácter social y privado. Para el cumplimiento de las presentes atribuciones, el Consejo General integrará una Comisión Especial para el voto de los tamaulipecos en el extranjero, y aprobará, a propuesta de su presidente, la Unidad Técnica del Voto en el Extranjero."

"Artículo 297 Quáter. Para el ejercicio del voto, los ciudadanos tamaulipecos en el extranjero deberán cumplir, además de los que fija expresamente la ley, los siguientes requisitos:

"I. Solicitar al instituto, por escrito, con firma autógrafa o, en su caso, huella digital, su inscripción en el listado nominal de electores tamaulipecos en el extranjero en el formato y según los plazos y procedimientos establecidos en la presente ley, así como los dispuestos por el Consejo General;

"II. Anexar a su solicitud copia por anverso y reverso, legible de su credencial de elector con fotografía domiciliada en el Estado; y,

"III. Los demás que establezca este libro."

"Artículo 297 Quinquies. Los ciudadanos tamaulipecos que cumplan con los requisitos para votar conforme a este libro, podrán solicitar su inscripción en la lista de votantes tamaulipecos en el extranjero de manera individual. El instituto preverá lo necesario para que, ciento ochenta días antes del inicio del proceso electoral, los ciudadanos interesados puedan obtener su solicitud de inscripción por cualquiera de los siguientes medios:

"I. En las oficinas del instituto;

"II. En consulados y embajadas de México;

"III. Por vía electrónica; y,

"IV. Otros que acuerde el Consejo General."

"Artículo 297 Sexies. Las solicitudes deberán ser enviadas al instituto a través de correo postal a más tardar ciento treinta días antes del día de la elección. No se dará trámite a ninguna solicitud depositada en el correo postal por el ciudadano después de este plazo o que sea recibida por el instituto con menos de noventa días de anticipación al día de la elección.

"El instituto resolverá la procedencia de la solicitud dentro del plazo de diez días contados a partir de su recepción.

"En los casos en que se advierta la omisión de alguno de los requisitos para la inscripción, el instituto lo notificará de manera inmediata al ciudadano, indicándole el motivo y fundamento, para que en su caso, la pueda subsanar dentro del plazo de noventa días a que se refiere el primer párrafo.

"El ciudadano interesado podrá consultar al instituto, por vía telefónica o electrónica, el estado de su registro o resolver cualquier otra duda.

"De ser procedente, dentro del plazo comprendido entre los cincuenta y a más tardar treinta días antes de la elección, enviará un sobre conteniendo (sic):

"I. La boleta;

"II. Las propuestas de los candidatos, partidos políticos o coaliciones;

"III. Un instructivo para votar, donde se indique el carácter secreto, personal e intransferible del voto; y,

"IV. Dos sobres; uno de resguardo en que el ciudadano introducirá la boleta sufragada y otro de envío en el que remitirá el sobre anterior, por correo postal. Este último tendrá impreso un código de barras con la clave del elector remitente, así como el domicilio en el que tenga su sede el Instituto Electoral de Tamaulipas."

Capítulo II

"Del registro y de la lista de votantes tamaulipecos en el extranjero

"Artículo 297 Septies. La lista de votantes tamaulipecos en el extranjero es la relación de ciudadanos cuya solicitud de inscripción ha sido aprobada para votar en el extranjero, elaborada por el Instituto a través del Registro de Electores, la cual tendrá carácter temporal para cada proceso electoral. El Consejo General difundirá los plazos y términos para solicitar el registro de inscripción en la lista de votantes tamaulipecos en el extranjero."

"Artículo 297 Octies. Los ciudadanos inscritos en la lista de votantes tamaulipecos en el extranjero serán excluidos de la Lista Nominal correspondiente a su sección electoral hasta la conclusión del proceso electoral.

"Una vez concluido el proceso electoral, la autoridad correspondiente reinscribirá a los ciudadanos inscritos en la lista de votantes tamaulipecos en el extranjero en la lista nominal de Electores de la sección electoral a que corresponde su credencial para votar con fotografía."

"Artículo 297 Nonies. El instituto deberá elaborar la lista de votantes tamaulipecos en el extranjero de acuerdo a los siguientes criterios:

"I. Conforme al domicilio en el extranjero de los ciudadanos, ordenados alfabéticamente. Estas listas serán utilizadas exclusivamente para efectos del envío de las boletas electorales a los ciudadanos inscritos; y,

"II. Conforme al domicilio en el Estado, sección, Municipio y distrito electoral, ordenados alfabéticamente. Estas listas serán utilizadas por el instituto para efectos del escrutinio y cómputo de la votación."

"Artículo 297 Decies. Con base en la lista de votantes tamaulipecos en el extranjero y conforme al criterio de su domicilio en territorio del Estado, a más tardar veinte días antes de la jornada electoral, el Consejo General realizará lo siguiente:

"I. Determinará el número de mesas de escrutinio y cómputo que correspondan y el procedimiento para seleccionar y capacitar a sus integrantes,

aplicando en lo conducente lo establecido en la presente ley. Cada mesa escrutará un máximo de mil quinientos votos; y

"II. Aprobará en su caso, los asistentes electorales que auxiliarán a los integrantes de las mesas."

"Artículo 297 Undecies. Las mesas de escrutinio y cómputo tendrán como sede un local único en la Ciudad de Victoria (sic) que determine el Consejo General.

"Los partidos políticos tendrán derecho a designar un representante por cada mesa de escrutinio y cómputo y un representante general por cada veinte mesas.

"En caso de ausencia de los funcionarios de las mesas directivas de casilla, el Consejo General, a propuesta de su presidente, determinará el procedimiento para la designación del personal del instituto que los supla y adoptará las medidas necesarias para asegurar la integración y funcionamiento de las mesas de escrutinio y cómputo."

Capítulo III Del voto postal

"Artículo 297 Duodecies. El tamaulipeco en el extranjero que reciba su boleta electoral, ejercerá su derecho al voto. Los electores que no sepan leer o que se encuentren impedidos físicamente para marcar su boleta de voto, podrán hacerse asistir por una persona de su confianza."

58. En su primer concepto de invalidez, el Partido Morena considera que se violan los artículos 1o., 14, párrafo segundo, 16, párrafo primero, 35, fracción I, 39, 40, 116, fracción IV, incisos a) y b), y 133 de la Constitución Federal, así como los numerales 1, 2, 23.1, inciso b), y 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, pues a su juicio existe una omisión por parte del legislador local al haber excluido la posibilidad de regular el ejercicio del sufragio activo a los ciudadanos tamaulipecos residentes fuera del Estado y que se encuentran en otras entidades federativas, en comparación con aquellos que sí pueden ejercer su voto y residan en el extranjero. Asimismo, considera que si el Estado de Tamaulipas ya es capaz de regular y operar el derecho de voto de los ciudadanos en el extranjero, por analogía, puede establecer el mecanismo para aquellos ciudadanos que vivan en otras entidades federativas, puedan votar en la elección para gobernador del Estado.

59. A fin de analizar si en el caso concreto se actualiza la omisión legislativa señalada por el partido promovente, debe tenerse en cuenta que la Constitución Federal reconoce el derecho de los ciudadanos mexicanos de votar en las elecciones populares,⁴⁶ el cual se ejercerá en los términos que señale la legislación correspondiente. Por su parte, el artículo 329 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, reguló el ejercicio del voto de los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero, previendo la posibilidad de que las entidades federativas que así lo decidan, establezcan los mecanismos para el ejercicio de ese derecho ciudadano, únicamente para la elección de sus gobernadores, mediante correo o vía electrónica.⁴⁷ En ejercicio de esa libertad configurativa, es que el Estado de Tamaulipas reguló en los numerales impugnados esa modalidad de sufragio para los ciudadanos tamaulipecos.

60. En este orden, puede advertirse que de la Constitución Federal y de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales no deriva como mandato, una obligación directa o de realización inmediata, para que las entidades federativas regulen una diversa modalidad en donde el voto de los ciudadanos que se encuentran fuera de su territorio, pero dentro de los Estados Unidos Mexicanos, puedan ejercer el sufragio activo para el cargo de Gobernador de un Estado.

61. Efectivamente, no debe perderse de vista que el derecho al sufragio activo en el territorio del Estado Mexicano se encuentra reglamentado y condicionado en atención a determinadas características; así, el artículo 35, fracción I, de la Constitución Federal,⁴⁸ en armonía con los diversos 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos⁴⁹ y 25 del Pacto Internacional de

⁴⁶ "Artículo 35. Son derechos del ciudadano:

"I. Votar en las elecciones populares; ..."

⁴⁷ "Artículo 329.

"1. Los ciudadanos que residan en el extranjero podrán ejercer su derecho al voto para la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos y senadores, así como de gobernadores de las entidades federativas y del jefe de Gobierno del Distrito Federal, siempre que así lo determinen las Constituciones de los Estados o el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

"2. El ejercicio del voto de los mexicanos residentes en el extranjero podrá realizarse por correo, mediante entrega de la boleta en forma personal en los módulos que se instalen en las embajadas o consulados o, en su caso, por vía electrónica, de conformidad con esta ley y en los términos que determine el Instituto."

"3. El ejercicio del voto de los mexicanos residentes en el extranjero podrá realizarse conforme a los lineamientos que emita el instituto en términos de esta ley, mismos que deberán asegurar total certidumbre y seguridad comprobada a los mexicanos residentes en el extranjero, para el efectivo ejercicio de su derecho de votar en las elecciones populares."

⁴⁸ "Artículo 35. Son derechos del ciudadano:

"I. Votar en las elecciones populares; ..."

⁴⁹ "Artículo 23. Derechos Políticos

"1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

Derechos Civiles y Políticos,⁵⁰ así como los numerales 7 y 9 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales⁵¹ reconocen que el derecho al sufragio activo puede ejercerse bajo los siguientes requerimientos:

- i. La Ciudadanía por mayoría de edad,
- ii. La Inscripción en el Registro Federal de Electores,
- iii. Contar con la credencial para votar, y

iv. El voto se realizará en cada distrito electoral de conformidad con la sección electoral que comprenda al domicilio del ciudadano, salvo casos de excepción señalados por la ley.

"a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

"b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de voluntad de los electores; y

"c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

"2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por Juez competente, en proceso penal."

⁵⁰ "Artículo 25.

"Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

"a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

"b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;

"c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad a las funciones públicas de su país."

⁵¹ "Artículo 7.

"1. Votar en las elecciones constituye un derecho y una obligación que se ejerce para integrar órganos del Estado de elección popular. También es derecho de los ciudadanos y obligación para los partidos políticos la igualdad de oportunidades y la paridad entre hombres y mujeres para tener acceso a cargos de elección popular.

"2. El voto es universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible. Quedan prohibidos los actos que generen presión o coacción a los electores.

"3. Es derecho de los ciudadanos ser votado para todos los puestos de elección popular, teniendo las calidades que establece la ley de la materia y solicitar su registro de manera independiente, cuando cumplan los requisitos, condiciones y términos que determine esta ley.

"4. Es derecho y obligación de los ciudadanos, votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional, en los términos que determine la ley de la materia y en los procesos de participación ciudadana que estén previstos en la legislación correspondiente."

"Artículo 9.

"1. Para el ejercicio del voto los ciudadanos deberán satisfacer, además de los que fija el artículo 34 de la Constitución, los siguientes requisitos:

"a) Estar inscritos en el Registro Federal de Electores en los términos dispuestos por esta ley, y

"b) Contar con la credencial para votar.

"2. En cada distrito electoral el sufragio se emitirá en la sección electoral que comprenda al domicilio del ciudadano, salvo en los casos de excepción expresamente señalados por esta ley."

62. De igual manera, debe señalarse que la citada Convención Americana, reconoce que la ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos políticos en razón de "residencia"; lo cual es armónico con el artículo 9 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en torno a la emisión del sufragio en la sección electoral que comprenda al domicilio del ciudadano, y con la interpretación sobre ello que ha establecido el Comité de Derechos Humanos en su Observación General 25:⁵²

63. Así, el hecho de que la Constitución Federal no establezca una modalidad que permita que los ciudadanos de una determinada entidad federativa puedan ejercer el derecho al sufragio activo en el territorio de cualesquiera otra entidad federativa para el cargo de Gobernador, no actualiza la "*omisión referida*"⁵³ y hecha valer por el partido político promovente, ni se convalida con argumentaciones fácticas ajenas al control de constitucional y que no son estrictamente jurídicas. En consecuencia, este Tribunal Constitucional recuerda que respecto del tema de las omisiones legislativas, la parte promovente debe manifestar siempre si éstas se tratan de las siguientes: a) Omisiones absolutas en competencias de ejercicio obligatorio, b) Relativas en competencias de ejercicio obligatorio, c) Absolutas en competencias de ejercicio potestativo o d) Relativas en competencias de ejercicio potestativo. Lo anterior, de conformidad con el criterio jurisprudencial plenario: P/J. 11/2006, de rubro siguiente: "OMISIONES LEGISLATIVAS. SUS TIPOS."⁵⁴

⁵² "Los Estados deben adoptar medidas eficaces para asegurar que todas las personas que tengan derecho a votar puedan ejercerlo. Cuando se exige que los votantes se inscriban, su inscripción debe facilitarse, y no deberán ponerse obstáculos para efectuarla. Si, para hacer la inscripción, existen requisitos relativos al lugar de residencia, éstos serán razonables y no deberán imponerse de forma que impidan a las personas que carezcan de vivienda ejercer su derecho de voto.". Naciones Unidas, CCPR, comentario general aprobado por el Comité de Derechos Humanos con arreglo al párrafo 4 del artículo 40 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 27 de agosto de 1996, párrafo: 11.

⁵³ Visible a foja 4 del escrito de acción de inconstitucionalidad del Partido Político Morena.

⁵⁴ Texto: "En atención al principio de división funcional de poderes, los órganos legislativos del Estado cuentan con facultades o competencias de ejercicio potestativo y de ejercicio obligatorio, y en su desarrollo pueden incurrir en diversos tipos de omisiones. Por un lado, puede darse una omisión absoluta cuando aquéllos simplemente no han ejercido su competencia de crear leyes ni han externado normativamente voluntad alguna para hacerlo; por otro lado, puede presentarse una omisión relativa cuando al haber ejercido su competencia, lo hacen de manera parcial o simplemente no la realizan integralmente, impidiendo el correcto desarrollo y eficacia de su función creadora de leyes. Ahora bien, combinando ambos tipos de competencias o facultades –de ejercicio obligatorio y de ejercicio potestativo–, y de omisiones –absolutas y relativas–, pueden presentarse las siguientes omisiones legislativas: a) Absolutas en competencias de ejercicio obligatorio, cuando el órgano legislativo tiene la obligación o mandato de expedir una determinada ley y no lo ha hecho; b) Relativas en competencias de ejercicio obligatorio, cuando el órgano legislativo emite una ley teniendo una obligación o un mandato para hacerlo, pero lo realiza de manera

64. En este orden de ideas, cuando el partido político promovente considera que se actualiza una omisión legislativa respecto de la falta de regulación del sufragio activo para la elección de gobernador, no argumenta sobre el tipo de omisión legislativa en la que hubiese incurrido el legislador del Estado de Tamaulipas, respaldado por una competencia que fuese obligatoria o potestativa para el orden jurídico estatal, y ello es así, porque además, el artículo 116 de la Norma Suprema, no establece ningún tipo de mandato para las entidades federativas sobre el tema que el promovente pretende hacer derivar en su respectivo concepto de invalidez.

65. Por lo tanto, al no encontrarse acreditada la existencia de un mandato constitucional, convencional y/o legal a cargo del Congreso del Estado de Tamaulipas para regular el voto de los ciudadanos tamaulipecos que residen dentro del territorio nacional, pero fuera de dicha entidad federativa, no se actualiza la omisión alegada y, por ende, el concepto de invalidez deviene infundado. En consecuencia, debe reconocerse la validez de los artículos 20, párrafo segundo, fracción III, numeral 21, de la Constitución del Estado de Tamaulipas y, 297 Bis a 297 duodécimos, de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas.

66. Tema 3. Excepción para los Diputados locales de separarse del cargo para poder reelegirse o elegirse en un Ayuntamiento (Artículos 30, fracciones I, II y IV, de la Constitución del Estado de Tamaulipas, 26, fracción VI y 28, del Código Municipal y 181, fracción III, y 186, fracción I, de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas)

67. Los artículos impugnados prevén:

Constitución Política del Estado de Tamaulipas

"Artículo 30. No pueden ser electos Diputados:

"I. El gobernador, el secretario general de Gobierno, los Magistrados del Poder Judicial del Estado, los consejeros de la Judicatura, el procurador general de Justicia, los Magistrados del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, los Magistrados,

incompleta o deficiente; c) Absolutas en competencias de ejercicio potestativo, en las que el órgano legislativo decide no actuar debido a que no hay ningún mandato u obligación que así se lo imponga; y, d) Relativas en competencias de ejercicio potestativo, en las que el órgano legislativo decide hacer uso de su competencia potestativa para legislar, pero al emitir la ley lo hace de manera incompleta o deficiente."

Jueces y servidores públicos de la Federación en el Estado, a menos que se separen 90 días antes de la elección;

"II. Los militares que hayan estado en servicio dentro de los 90 días anteriores a la fecha de la elección;

"...

"IV. Los servidores públicos del Estado y los Municipios, y los Jueces en su circunscripción, estarán también impedidos si no se separan de su cargo 90 días antes de la elección; ..."

Código Municipal para el Estado de Tamaulipas

"Artículo 26. Para ser miembro de un Ayuntamiento se requiere:

"...

"VI. No ser servidor público de la Federación o del Estado, con excepción de los cargos de elección popular o del Municipio; no tener el mando de la fuerza pública en el que se haga la elección, a no ser que se separe de su cargo por lo menos 90 días antes de dicha elección."

"Artículo 28. Es nula la elección de Múncipe que recaiga sobre militares en servicio activo, gobernador del Estado, Magistrado del Supremo Tribunal de Justicia, Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, estén o no en ejercicio, a menos que se hayan separado definitivamente de sus funciones 90 días antes de la elección."

Ley Electoral del Estado de Tamaulipas

"Artículo 181. Son impedimentos para ser electo diputado, además de los que se señalan en el artículo 30 de la Constitución Política del Estado, los siguientes:

"...

"III. Ser integrante de algún Ayuntamiento, a menos que se separe del cargo 90 días antes de la elección; y ..."

"Artículo 186. Son impedimentos para ser miembro de un Ayuntamiento, además de los que se señalan en el artículo 26 del Código Municipal para el Estado de Tamaulipas los siguientes:

"I. Ser servidor público de la Federación o del Estado, con excepción de los cargos de elección popular, o del Municipio; o mando de la fuerza pública en el Municipio, a no ser que se separe de su cargo o participación por lo menos 90 días antes de la elección; ..."

68. El Partido Morena considera que se violan los artículos 1o., 14, párrafo segundo, 16, párrafo primero, 35, fracción II, 41, base IV, párrafo segundo, 115, base I, párrafos primero y segundo, 116 fracciones II, párrafo segundo y IV, incisos a) y b), 133 y 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Federal, así como los artículos 1, 2, 23.1, inciso b) y 29 de la Convención Americana.

69. En su concepto de invalidez, el partido político considera que las normas son inconstitucionales y violan el principio de equidad e igualdad en la contienda electoral por la reducción del plazo de ciento veinte a noventa días para separarse del cargo, como requisito de elegibilidad para aquellos servidores públicos de los poderes estatales y municipales que pretendan ocupar un nuevo cargo de elección popular, ya que resulta inadecuado en la medida que permite a los miembros de los Ayuntamientos y a otros funcionarios continuar en funciones hasta muy avanzado el proceso electoral ordinario.

70. De igual forma, considera que al exceptuar a los servidores públicos de elección popular del deber de separarse del cargo, con la antelación debida para poder contender por otro o el mismo cargo, se lesionan los principios de igualdad y no discriminación en la medida que a otros servidores públicos sí se les exige el cumplimiento del requisito de elegibilidad.

71. En principio, debe señalarse que este Tribunal Pleno en diversos precedentes⁵⁵ ya se ha pronunciado sobre el tema de la reelección consecutiva de Diputados a los Congresos Estatales. Al efecto en el precedente más reciente que corresponde a la acción de inconstitucionalidad 76/2016 y sus acumuladas 79/2016, 80/2016 y 81/2016,⁵⁶ se pronunció en el sentido de que,

⁵⁵ Acción de inconstitucionalidad 126/2015 y 127/2015. Fallada el 11 de febrero de 2016, en cuanto al tema planteado, se aprobó por mayoría de seis votos de las Ministras y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos en contra de las consideraciones de razonabilidad y proporcionalidad, Piña Hernández, Medina Mora I. y Pérez Dayán, respecto del apartado XIII, relativo a las condiciones y requisitos para la reelección de diputados locales, punto primero, consistente en reconocer la validez del artículo 57, párrafo primero, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, en la porción normativa "por un período adicional". Los señores Ministros Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek y Presidente Aguilar Morales votaron en contra.

⁵⁶ Resuelta el 27 de octubre de 2016. Se aprobó por mayoría de siete votos de los señores Ministros Luna Ramos, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I.,

como una delimitación del contenido del derecho a ser votado, con la denominada reforma político-electoral de diez de febrero de dos mil catorce,⁵⁷ se incorporó al texto constitucional federal la posibilidad de que los diputados de las entidades federativas sean reelegidos en su cargo. Así, el artículo 116, fracción II, párrafo segundo, de la Constitución Federal es claro al prever que las constituciones estatales deberán establecer la elección consecutiva de los diputados a las legislaturas de los Estados hasta por cuatro periodos consecutivos; así como que la postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.⁵⁸

Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, en su tema 4, denominado "Condiciones adicionales para la reelección", consistente en reconocer la validez de los artículos 12, párrafo 3, inciso b), y 14, párrafo 4, inciso b), del Código Electoral para el Estado de Coahuila de Zaragoza. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Zaldívar Lelo de Larrea y Laynez Potisek votaron en contra. La señora Ministra Luna Ramos anunció voto concurrente. El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea anunció voto particular.

⁵⁷ En el Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Gobernación; de Reforma del Estado; de Estudios Legislativos, Primera y de Estudios Legislativos, Segunda, en relación con las iniciativas con proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia política-electoral, respecto a la reelección inmediata o elección consecutiva de legisladores, se dijo que (páginas 111 y 112 del dictamen): "... Estas Comisiones Dictaminadoras estimamos que la reelección inmediata o elección consecutiva de legisladores trae aparejada ventajas, como son: tener un vínculo más estrecho con los electores, ya que serán éstos los que ratifiquen mediante su voto, a los servidores públicos en su encargo, y ello abonará a la rendición de cuentas y fomentará las relaciones de confianza entre representantes y representados, y profesionalizará la carrera de los legisladores, para contar con representantes mayormente calificados para desempeñar sus facultades, a fin de propiciar un mejor quehacer legislativo en beneficio del País; lo que puede propiciar un mejor entorno para la construcción de acuerdos.

"Aunado a lo anterior, la ampliación de tal temporalidad fortalecerá el trabajo legislativo y permitirá dar continuidad y consistencia a las funciones inherentes de las Cámaras respectivas.

"En ese sentido, los integrantes de estas Comisiones Unidas estimamos necesario señalar las características de la elección consecutiva de legisladores que para tal efecto se regularán en el artículo 59 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: Los Senadores podrán ser electos hasta por dos periodos consecutivos y los Diputados al Congreso de la Unión hasta por cuatro periodos consecutivos, para sumar 12 años en el ejercicio del encargo.

"Igualmente, se propone que si un legislador busca la reelección, tendrá que hacerlo por la misma vía que llegó al ejercicio del encargo; es decir, por el mismo partido político que lo postuló, sin que puedan hacerlo a través de candidatura independiente o, en caso de ser candidato independiente, tendrá que hacerlo con ese mismo carácter, sin poder ser postulado por un partido político o coalición alguna.

"De igual manera, se propone que en las Constituciones de los Estados pueda establecerse la elección consecutiva de los diputados locales, ajustándose al modelo federal en términos de la propuesta de reformas al artículo 59 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

⁵⁸ Esto se sustentó por este Tribunal Pleno, al resolver la acción de inconstitucionalidad 88/2015 y sus acumuladas 93/2015 y 95/2015, en sesión pública de 24 de noviembre de 2015, así como la acción de inconstitucionalidad 126/2015 y su acumulada 27/2015 resueltas en sesión de 11 de febrero de 2016.

72. En estos precedentes el Tribunal Pleno explicó que con motivo de la citada reforma las entidades federativas están obligadas a introducir en sus ordenamientos constitucionales la elección consecutiva de los diputados de sus Legislaturas; sin embargo, se les otorgó libertad configurativa para establecer la regulación pormenorizada de esta posibilidad de reelección, estableciéndose únicamente dos limitantes: a) que la elección consecutiva sea hasta por cuatro periodos, entendiendo la locución "hasta" como un tope y, b) que la postulación del diputado que se pretenda reelegir podrá hacerse vía candidatura independiente, si fue electo mediante tal mecanismo de participación política (posibilidad que se desprende implícitamente del texto constitucional), o sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que lo hubiere postulado, salvo que haya renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

73. En este sentido, con excepción de estas dos limitaciones impuestas constitucionalmente, los Estados de la República tienen libertad de configuración legislativa para regular el régimen de la elección consecutiva de los diputados, incluyendo los requisitos de separación o no del cargo, siempre y cuando las normas cumplan, como cualquier otra, con criterios de proporcionalidad y razonabilidad.⁵⁹

74. Con base en lo anterior, resulta infundado el primer argumento de invalidez, pues la reducción del plazo de ciento veinte a noventa días para separarse del cargo, como requisito de elegibilidad para aquellos servidores públicos de los poderes estatales y municipales que pretendan ocupar un nuevo cargo de elección popular, se enmarca en la potestad de libre configuración de la que goza el Estado de Tamaulipas para regular ese aspecto.

75. Asimismo, se considera que dicha medida legislativa es razonable pues la reducción de los de los plazos para que los servidores públicos se separen del cargo, el Poder Legislativo del Estado de Tamaulipas argumentó que la medida *"surgió con el propósito de armonizar el calendario del proceso electoral en el Estado, en virtud de que desde la expedición de la referida ley (12 de junio de 2015), se tomó la determinación de que la duración de las campañas se redujera de 60 a 45 días respecto de la elección de Diputados Locales o Ayuntamientos, es decir, la duración de las campañas electorales disminuyó en 15*

⁵⁹ Este criterio fue reiterado en las acciones de inconstitucionalidad 29/2017 y sus acumuladas 32/2017, 34/2017 y 35/2017, resuelta en sesión de 21 de agosto de 2017 bajo la ponencia del Ministro José Ramón Cossío Díaz; así como en la diversa 40/2017 y sus acumuladas 42/2017 y 43/2017, resuelta en sesión de 22 del mismo mes y año, bajo la ponencia del Ministro Alberto Pérez Dayán.

días."⁶⁰ de esta manera, el artículo 255 de la Ley Electoral local prevé que las campañas electorales para el cargo de diputados por ambos principios y para los Ayuntamientos, iniciarán con posterioridad a la aprobación del registro y sólo tendrán una duración de cuarenta y cinco días.⁶¹ Por lo tanto, la reducción del plazo para la separación del cargo también se encuentra razonablemente justificada en atención a las características de cada uno de los servidores públicos que decidan participar en la contienda y dado que algunos de ellos deben continuar desempeñando sus funciones y/o mandatos que correspondan a la inherencia de sus cargos.

76. De igual forma, en cuanto al argumento hecho valer en el que se alega que al exceptuar a los servidores públicos que ocupen un cargo de elección popular del deber de separarse del cargo con la antelación debida para poder contender por otro o por el mismo cargo, se lesionan los principios de igualdad y no discriminación en la medida que a otros servidores públicos sí se les exige el cumplimiento del requisito de elegibilidad, se considera que también es infundado.

77. En efecto, dicha medida no se considera violatoria de los criterios de proporcionalidad y razonabilidad ni de los principios de equidad, igualdad, certeza, legalidad y objetividad electorales, ya que el constituyente local, en el ejercicio de su libertad de configuración, decidió que esta permisión aplicaría, en igualdad de circunstancias, a todos aquellos diputados o miembros de los Ayuntamientos que en el ejercicio de su encargo, tengan la intención de reelegirse, dejando en ellos la decisión de separarse o no de su encargo. Además, se trata de una regla clara y cierta que se aplicará a todos los servidores públicos de elección popular que se encuentren en la misma hipótesis, esto es, que pretendan reelegirse.

78. Asimismo, el argumento relativo al trato distinto entre los diputados o miembros de los Ayuntamientos que pretendan reelegirse y el resto de servidores públicos que sí se encuentran obligados a separarse de su cargo en la temporalidad indicada, también es infundado ya que claramente se trata de hipótesis distintas, pues en el primer caso la excepción se aplica únicamente

⁶⁰ Visible a fojas 292 y 293 del expediente.

⁶¹ "Artículo 255. Las campañas electorales se realizarán bajo las siguientes reglas:

"...

"II. Para Diputados por ambos principios, así como para Ayuntamientos, iniciarán con posterioridad a la aprobación del registro y deberán concluir tres días antes de la jornada electoral, con una duración de 45 días."

para los diputados o municipales que pretendan una reelección, mientras que el resto de servidores públicos se encuentran en una condición distinta y la exigencia de separación de su cargo noventa días antes del día de la fecha de elección no resulta ni desproporcional ni inequitativa.

79. Así, la medida en estudio adoptada por el Congreso del Estado de Tamaulipas no representa una ventaja indebida en el contexto de un proceso electoral, ni tampoco violenta el principio de equidad, pues la permisón de la reelección consecutiva ya sea para legisladores o miembros de los Ayuntamientos implica que en caso de ser nuevamente postulados para reelegirse, contendrán desde el propio cargo que ostenten en aras de volver a contar con la aceptación del electorado para volver a obtenerlo, a diferencia de quienes buscan por primera vez ser electos, por lo tanto no es dable interpretar una diferencia de trato injustificado en situaciones con elementos normativos distintos.

80. En consecuencia y en virtud de las consideraciones aducidas, lo procedente es reconocer la validez de los artículos 30, fracciones I, II y IV, de la Constitución del Estado de Tamaulipas, 26, fracción VI, y 28 del Código Municipal y los artículos 181, fracción III y 186, fracción I, de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas.

VII. Efectos

81. De conformidad con los artículos 73 y 41 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal,⁶² la decla-

⁶² "Artículo 73. Las sentencias se regirán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley."

"Artículo 41. Las sentencias deberán contener:

"I. La fijación breve y precisa de las normas generales o actos objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados;

"II. Los preceptos que la fundamenten;

"III. Las consideraciones que sustenten su sentido, así como los preceptos que en su caso se estimaren violados;

"IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada;

"V. Los puntos resolutivos que decreten el sobreseimiento, o declaren la validez o invalidez de las normas generales o actos impugnados, y en su caso la absolucón o condena respectivas, fijando el término para el cumplimiento de las actuaciones que se señalen;

"VI. En su caso, el término en el que la parte condenada deba realizar una actuacón."

ratoria de invalidez decretada del artículo 80, fracción XIII, de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso de esa entidad federativa.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Son parcialmente procedentes y parcialmente fundadas las presentes acciones de inconstitucionalidad acumuladas.

SEGUNDO.—Se sobresee en la acción de inconstitucionalidad 76/2017 promovida por el Partido Político Morena, en relación con los artículos 80, fracción XIII y transitorio tercero, de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas.

TERCERO.—Se declara la invalidez del artículo 80, fracción XIII, de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, con motivo de su impugnación en la acción de inconstitucionalidad 69/2017, promovida por el partido político Encuentro Social, la cual surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado de Tamaulipas.

CUARTO.—Se reconoce la validez de los artículos 20, párrafo segundo, fracción III, numeral 21, de la Constitución del Estado de Tamaulipas, y del 297 Bis al 297 duodecimes, de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas.

QUINTO.—Se reconoce la validez de los artículos 30, fracciones I, II y IV, de la Constitución Política; 26, fracción VI y 28 del Código Municipal y, 181, fracción III, y 186, fracción I, de la Ley Electoral, todos estos ordenamientos del Estado de Tamaulipas.

SEXTO.—Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta* y en el Periódico Oficial del Estado de Tamaulipas.

Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

En relación con el punto resolutive primero:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo

Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto de los apartados I, II, III y IV relativos, respectivamente, al trámite, a la competencia, a la oportunidad y a la legitimación.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del apartado V, relativo a las causas de improcedencia, consistente en sobreseer en la acción de inconstitucionalidad 76/2017, promovida por el Partido Político Morena, en relación con los artículos 80, fracción XIII, y transitorio tercero, de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas. El Ministro Pérez Dayán anunció voto concurrente.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz apartándose de algunas consideraciones, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo con salvedades, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del apartado VI, relativo a las consideraciones y fundamentos, en su tema 1, denominado "Requisito de afiliación a un partido político para candidatos independientes postulados en el proceso electoral inmediato anterior", consistente en declarar la invalidez del artículo 80, fracción XIII, de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas. Los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Piña Hernández, Medina Mora I. y presidente Aguilar Morales anunciaron sendos votos concurrentes.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del apartado VII, relativo a los efectos, consistente en determinar que la declaración de invalidez decretada surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Tamaulipas.

En relación con el punto resolutivo cuarto:

Se aprobó por mayoría de nuevo votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña

Hernández, Medina Mora I. por consideraciones distintas, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del apartado VI, relativo a las consideraciones y fundamentos, en su tema 2, denominado "Omisión de establecer el voto de los ciudadanos de Tamaulipas en otras entidades federativas para la elección de gobernador", consistente en reconocer la validez de los artículos 20, párrafo segundo, fracción III, numeral 21, de la Constitución del Estado de Tamaulipas y del 297 Bis al 297 Duodécimos de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas. El Ministro Cossío Díaz votó en contra y por la improcedencia de la acción de inconstitucionalidad contra la omisión absoluta impugnada. El Ministro presidente Aguilar Morales anunció voto concurrente.

En relación con el punto resolutivo quinto:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo con salvedades, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del apartado VI, relativo a las consideraciones y fundamentos, en su tema 3, denominado "Excepción para los Diputados locales de separarse del cargo para poder reelegirse o elegirse en un Ayuntamiento", consistente en reconocer la validez de los artículos 30, fracciones I, II y IV, de la Constitución Política; 28 del Código Municipal; y 181, fracción III, de la Ley Electoral, todos estos ordenamientos del Estado de Tamaulipas, en cuanto al argumento de la libertad configurativa de las entidades federativas para establecer los plazos de separación de los funcionarios públicos para contender en un proceso electoral. Los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y Cossío Díaz anunciaron sendos votos concurrentes.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo con salvedades, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del apartado VI, relativo a las consideraciones y fundamentos, en su tema 3, denominado "Excepción para los Diputados locales de separarse del cargo para poder reelegirse o elegirse en un Ayuntamiento", consistente en reconocer la validez de los artículos 26, fracción VI, del Código Municipal; y 186, fracción I, de la Ley Electoral, ambos ordenamientos del Estado de Tamaulipas, salvo en sus porciones normativas "con excepción de los cargos de elección popular", en cuanto al argumento de la libertad configurativa de las entidades federativas para establecer excepciones de los servidores públicos con cargo de elección popular para separarse del cargo para efecto de su elección consecutiva. Los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y Cossío Díaz anunciaron sendos votos concurrentes.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Pardo Rebolledo con salvedades, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del apartado VI, relativo a las consideraciones y fundamentos, en su tema 3, denominado "Excepción para los Diputados locales de separarse del cargo para poder reelegirse o elegirse en un Ayuntamiento", consistente en reconocer la validez de los artículos 26, fracción VI, del Código Municipal; y 186, fracción I, de la Ley Electoral, ambos ordenamientos del Estado de Tamaulipas, en sus porciones normativas "con excepción de los cargos de elección popular", en cuanto al argumento de la libertad configurativa de las entidades federativas para establecer excepciones de los servidores públicos con cargo de elección popular para separarse del cargo para efecto de su elección consecutiva. Los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea y Piña Hernández votaron en contra y anunciaron sendos votos particulares. Los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y Cossío Díaz anunciaron sendos votos concurrentes.

En relación con el punto resolutivo sexto:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales.

El Ministro Zaldívar Lelo de Larrea reservó su derecho de formular voto concurrente general.

La Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos no asistió a la sesión de veinticuatro de agosto de dos mil diecisiete por desempeñar una comisión oficial.

El Ministro presidente Aguilar Morales declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

Nota: Las tesis de jurisprudencia y aisladas P/J. 4/2013 (10a.), P/J. 5/2003, P/J. 11/2006, 1a. CCLXV/2016 (10a.), 1a. CCLXVIII/2016 (10a.) y 1a. CCLXXII/2016 (10a.) citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XVII, Tomo 1, febrero de 2013, página 196 y Novena Época, Tomos XVII, marzo de 2003, página 979 y XXIII, febrero de 2006, página 1527; en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 25 de noviembre de 2016 a las 10:36 horas, así como en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 36, Tomo II, noviembre de 2016, páginas 902, 911 y 894, respectivamente.

La presente ejecutoria también aparece publicada en el Diario Oficial de la Federación de 6 de diciembre de 2017.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 23 de febrero de 2018 a las 10:25 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 8 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 43 de la respectiva Ley Reglamentaria, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 26 de febrero de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

Voto concurrente y particular que elabora el Ministro José Ramón Cossío Díaz, en la acción de inconstitucionalidad 69/2017 y su acumulada 76/2017.

Estas acciones de inconstitucionalidad fueron promovidas por los partidos políticos Encuentro Social y Morena, respectivamente, e impugnaron diversos preceptos tanto de la Constitución como de la Ley Electoral, ambas del Estado de Tamaulipas.

Se analizaron diversos temas, pero a los que me referiré en este voto son: 1) El relativo a la exigencia de afiliación forzosa dos meses antes al partido político que postule a un candidato, cuando éste hubiere accedido a un cargo público a través de una candidatura independiente previamente, respecto del cual elaboro voto concurrente; y, 2) Omisión legislativa de regular la posibilidad de que los ciudadanos tamaulipecos que residan en otra entidad federativa voten por Gobernador del Estado, respecto del cual elaboro voto particular.

En cuanto al primer tema, se impugnó el artículo 80, fracción XIII, de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, que exige la afiliación obligatoria a un partido político para aquellos candidatos que, en el proceso electoral anterior, se hubiesen postulado como candidatos independientes. En la sentencia se resolvió que dicho requisito era inconstitucional y se declaró su invalidez porque condicionaba el ejercicio de los derechos de asociación, de afiliación político-electoral, y de ser votado estableciendo ese requisito forzoso de afiliación, sólo por el hecho de haber sido candidato independiente en la elección inmediata anterior, y adicionalmente se señaló que correspondía, además, a la vida interna de los partidos políticos establecer las reglas de afiliación y, en su caso, de quiénes pudieran ser candidatos. Para esto, en la sentencia se corrió un test de proporcionalidad y se concluyó que la norma impugnada no perseguía una finalidad constitucionalmente válida ya que limitaba de manera innecesaria y desproporcional el derecho fundamental de ser votado, por lo que se declaró su invalidez.

En este punto si bien compartí el sentido de la declaratoria de invalidez, considero que resultaba innecesario correr un test de proporcionalidad ya que existe un derecho específico de asociación política previsto en los artículos 35 y 41 de la Constitución Federal, por lo que no se debió acudir al artículo 9o. constitucional. Tiene mucho sentido acudir al 9o., cuando su análisis y violación alegada se haga de manera general, pero al existir un derecho específico me parece que debimos construir el precedente desde este último, para darle la especificidad que tiene el artículo 35, fracción III, constitucional, como derecho de asociación política más que el genérico que tenemos todos los habitantes de este territorio nacional en el artículo 9o. De este modo, me parece que la norma impugnada efectivamente es inconstitucional ya que al condicionar el ejercicio del derecho a ser votado a una afiliación obligatoria lo viola de manera frontal, por lo que resultaba innecesario aplicar el test de proporcionalidad y contrastar con el derecho de asociación previsto en el artículo 9o. constitucional.

En cuanto al segundo tema relativo a la impugnación de la omisión legislativa de establecer el voto de los ciudadanos de Tamaulipas que se encuentren en otros Estados de la República para votar por gobernador del Estado, el partido promovente señaló que sí se ha aceptado el voto de los ciudadanos tamaulipecos que se encuentren en el extranjero, en el mismo sentido y como una especie de analogía, debería perverse

el voto de quienes se encuentren en otras entidades federativas, máxime que se encuentran en territorio nacional.

En la sentencia se estimó infundada la impugnación ya que no existe ningún mandato, ni constitucional, ni convencional, ni legal a cargo del Estado de Tamaulipas para que tenga que regular el voto de sus ciudadanos en otras entidades federativas. Además, fue la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la que reguló el voto en el extranjero y fuera de este mandato, los Estados cuentan con libertad de configuración legislativa. De este modo se concluyó que no existía la omisión impugnada.

En cuanto a este tema no comparto lo resuelto ya que el criterio constante y reiterado del Tribunal Pleno, ha sido que la acción de inconstitucionalidad es improcedente tratándose de la impugnación de omisiones legislativas absolutas, tal como en el caso sucede, pues la impugnación fue elaborada en esos términos y no como una omisión parcial o una deficiente regulación caso en el que sí procedería la acción de inconstitucionalidad.

Me parece que en este caso se debió declarar improcedencia la acción de inconstitucionalidad, insisto, la impugnación se realizó contra la omisión legislativa en términos absolutos y no obstante ello, se señalaron diversos preceptos "impugnados" de manera positiva pero eran los referentes a la regulación del voto en el extranjero, los cuales NO eran aplicables a la impugnación, y ello se corrobora, en mi opinión, con la declaratoria de validez que se hace respecto de dichos preceptos, los cuales, insisto, versan sobre una temática distinta a la supuesta omisión absoluta impugnada.

De este modo, la acción de inconstitucionalidad debió declararse improcedente por haberse impugnado una omisión legislativa absoluta.

Nota: El presente voto también aparece publicado en el Diario Oficial de la Federación de 6 de diciembre de 2017.

Este voto se publicó el viernes 23 de febrero de 2018 a las 10:25 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto concurrente que formula el Ministro Luis María Aguilar Morales, respecto de la resolución pronunciada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 69/2017 y su acumulada 76/2017.

En la presente acción de inconstitucionalidad se analizó el contenido del artículo 80, fracción III, de la Ley Electoral de Tamaulipas, que establecía que los partidos políticos o coaliciones, no podrán postular como candidato a quien en el proceso electoral inmediato anterior, haya sido postulado como candidato independiente, salvo que el ciudadano se haya afiliado al partido político que lo postule a más tardar dos meses antes del inicio del proceso electoral.

En ese sentido, se determinó declarar la invalidez del precepto impugnado, al estimarse que impone una carga desmedida al ciudadano tamaulipeco postulado como candidato independiente en un proceso electoral anterior para poder acceder al siguiente, bajo el régimen de partidos políticos, pues condiciona el ejercicio de los derechos de asociación, de afiliación político-electoral y de ser votado ya que establece como requisito forzoso el ser militante de un partido político para poder postularse como su candidato, cuando esto último corresponde a la vida interna de los partidos políticos, aunado a que dicho requisito hace una diferencia indiscriminada entre sujetos que

no han sido candidatos independientes y aquellos que sí lo han sido, limitando así el ejercicio del derecho a ser votado de las primeras.

A pesar de que comparto, en lo general, lo resuelto por este Tribunal Pleno, lo hago por otras razones que, para mí, tornan inconstitucional el artículo materia de análisis, en virtud de que la prohibición de postular como candidato de un partido político o coalición a quien en el proceso electoral inmediato anterior haya sido postulado como candidato independiente, salvo que el ciudadano se haya afiliado al partido político que lo postule a más tardar dos meses antes del inicio del proceso electoral, no garantiza la vinculación del candidato con el partido político y, por tanto, resulta un requisito subjetivo, muy difícil de corroborar, que viola el núcleo esencial del derecho a ser votado.

Es así que considero que el establecimiento de un plazo de afiliación previo del candidato independiente al partido político que pretende postularlo en el siguiente periodo electoral, no garantiza la vinculación del candidato con el partido político y lejos de fortalecer la figura de las candidaturas independientes y propiciar una mayor participación ciudadana, afecta el núcleo esencial del derecho a ser votado, que no exige más requisitos que aquellos que tengan un carácter meramente objetivo.

Aunado a lo anterior, me parece los candidatos independientes no pueden ser considerados como otra categoría de ciudadanos a los que se les pueda vedar su derecho a ser votados, a través del establecimiento de un plazo que demuestre su "vinculación" con un partido político, máxime que esa vinculación se dio en ejercicio del derecho de asociación política.

En mérito de las razones expuestas, sirvan estas líneas para expresar mi respetuoso disenso por cuanto hace a las consideraciones plasmadas en la sentencia.

Nota: El presente voto también aparece publicado en el Diario Oficial de la Federación de 6 de diciembre de 2017.

Este voto se publicó el viernes 23 de febrero de 2018 a las 10:25 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto que formula el Ministro Eduardo Medina Mora I., en la acción de inconstitucionalidad 69/2017 y su acumulada 76/2017.

En relación con el tema 1, denominado "Requisito de afiliación a un partido político para candidatos independientes postulados en el proceso electoral inmediato anterior", estimo que no existe violación a la libertad de asociación y no resultaba necesario hacer un test de proporcionalidad (en el que se declarara ilegítimo el fin pretendido por el legislador), al ser evidente la violación del derecho a ser votado, dada la existencia de una diferencia injustificada que, incluso, de establecerse en los estatutos de un partido, sería inconstitucional.

Respecto del tema 2, denominado "Omisión de establecer el voto de los ciudadanos de Tamaulipas en otras entidades federativas para la elección de Gobernador", considero que lo infundado de la omisión radica en la imposibilidad de votar en una entidad federativa distinta de aquella en la que reside un ciudadano, independientemente de su lugar de origen.

Nota: El presente voto también aparece publicado en el Diario Oficial de la Federación de 6 de diciembre de 2017.

Este voto se publicó el viernes 23 de febrero de 2018 a las 10:25 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

I. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SU DESACUMULACIÓN CUANDO SE ENCUENTRE SURTIENDO EFECTOS LA RESOLUCIÓN DE UN INCIDENTE DE FALSEDAD DE FIRMAS Y AÚN SEA IMPUGNABLE.

II. CANDIDATURAS COMUNES. LOS CONGRESOS LOCALES SON COMPETENTES PARA REGULARLAS (DECRETO NÚMERO 458 POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY 483 DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DEL ESTADO DE GUERRERO).

III. CANDIDATURAS COMUNES. OBLIGACIÓN DE PRESENTAR SU SOLICITUD DE REGISTRO A MÁS TARDAR TREINTA DÍAS ANTES DEL INICIO DEL PERIODO DE PRECAMPAÑAS DE LA ELECCIÓN DE QUE SE TRATE (DESESTIMACIÓN RESPECTO DEL ARTÍCULO 165 BIS, FRACCIÓN I, EN LA PORCIÓN NORMATIVA "A MÁS TARDAR TREINTA DÍAS ANTES DEL INICIO DEL PERIODO DE PRECAMPAÑA DE LA ELECCIÓN DE QUE SE TRATE; Y", DE LA LEY 483 DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DEL ESTADO DE GUERRERO).

IV. CANDIDATURAS COMUNES. LIMITACIÓN DE LA PARTICIPACIÓN EN UN PORCENTAJE MÁXIMO DE MUNICIPIOS Y DISTRITOS PARA POSTULARLAS, TRATÁNDOSE DE LA ELECCIÓN DE INTEGRANTES DE LOS AYUNTAMIENTOS Y DIPUTADOS (ARTÍCULO 165 BIS, FRACCIÓN II, DE LA LEY 483 DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DEL ESTADO DE GUERRERO).

V. CANDIDATURAS COMUNES. EL REQUISITO DE QUE LA SOLICITUD DE REGISTRO PARA SU POSTULACIÓN SEA FIRMADA POR LOS REPRESENTANTES Y DIRIGENTES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NO VIOLA EL PRINCIPIO DE CERTEZA.

VI. CANDIDATURAS COMUNES. ALCANCE DE LA PREVISIÓN LEGAL CONSISTENTE EN QUE LOS PARTIDOS POLÍTICOS QUE LAS POSTULAN MANTENDRÁN SU AUTONOMÍA Y SERÁN RESPONSABLES DE SUS ACTOS (ARTÍCULO 165 SEPTIES DE LA LEY 483 DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DEL ESTADO DE GUERRERO).

VII. CANDIDATURAS COMUNES. CÓMPUTO DE LOS VOTOS OBTENIDOS POR CADA PARTIDO PARA DETERMINAR EL PORCENTAJE

DE LA VOTACIÓN TOTAL CORRESPONDIENTE [ARTÍCULO 165 OCTO, INCISO C), DE LA LEY 483 DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DEL ESTADO DE GUERRERO].

VIII. CANDIDATURAS COMUNES. PLAZO PARA QUE EL CONSEJO GENERAL DEL ORGANISMO PÚBLICO LOCAL ELECTORAL RESUELV A LA SOLICITUD DE REGISTRO Y PUBLIQUE SU ACUERDO (ARTÍCULO 165 QUINQUIES DE LA LEY 483 DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DEL ESTADO DE GUERRERO).

IX. CANDIDATURAS COMUNES. CERTEZA Y OBJETIVIDAD DE LA REGULACIÓN RESPECTIVA [ARTÍCULOS 165, 165 TER, INCISOS A), B) Y C), 165 QUATER Y 165 SEXIES DE LA LEY 483 DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DEL ESTADO DE GUERRERO].

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 49/2017 Y SUS ACUMULADAS 51/2017, 56/2017, 58/2017 Y 64/2017. PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, MOVIMIENTO CIUDADANO, DIVERSOS INTEGRANTES DEL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE GUERRERO, PARTIDO ACCIÓN NACIONAL Y PARTIDO DEL TRABAJO. 4 DE SEPTIEMBRE DE 2017. PONENTE: JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ. SECRETARIOS: RAÚL MANUEL MEJÍA GARZA Y LAURA PATRICIA ROJAS ZAMUDIO.

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día cuatro de septiembre de dos mil diecisiete, por el que se emite la siguiente:

Sentencia

Mediante la que se resuelven las presentes acciones de inconstitucionalidad, promovidas por los Partidos de la Revolución Democrática (49/2017), Movimiento Ciudadano (51/2017), diversos diputados del Poder Legislativo del Estado de Guerrero (56/2017), Partido Acción Nacional (58/2017) y Partido del Trabajo (64/2017), en contra de diversas normas generales de la **Ley Número 483 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero**.

I. Trámite

1. **Presentación de los escritos, autoridades (emisoras y promulgadoras) y normas impugnadas.** Las presentes acciones de inconstitucionalidad se presentaron de la siguiente manera:

Fecha de presentación y lugar:	Promovente y acción
<p>Veintinueve de junio de dos mil diecisiete. Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.</p>	<p>Partido de la Revolución Democrática, por conducto de María Alejandra Barrales Magdaleno, quien se ostentó como presidenta nacional del Partido de la Revolución Democrática.</p> <p>Acción de inconstitucionalidad 49/2017.</p>
<p>Treinta de junio de dos mil diecisiete. Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.</p>	<p>Movimiento Ciudadano, por conducto de Dante Alfonso Delgado Rannauro, Jéssica María Guadalupe Ortega de la Cruz, Alejandro Chanoa Burguete, Christian Walton Álvarez, Janet Jiménez Solano, María Teresa Rosaura Ochoa Mejía, Martha Angélica Tagle Martínez, Jorge Álvarez Máynez y Juan Ignacio Samperio Montaña, ostentándose como integrantes de la Comisión Operativa Nacional de Movimiento Ciudadano.</p> <p>Acción de inconstitucionalidad 51/2017.</p>
<p>Primero de julio de dos mil diecisiete. En el domicilio particular del funcionario autorizado para tal efecto.</p>	<p>Diputados Integrantes del Poder Legislativo del Estado de Guerrero, Erika Alcaraz Sosa, Sebastián Alfonso de la Rosa Peláez, Ernesto Fidel González Pérez, Ma. Del Carmen Cabrera Lagunas, Crescencio Reyes Torres, Ociel Hugar García Trujillo, Rosa Coral Mendoza Falcón, Isidro Duarte Cabrera, Raymundo García Gutiérrez, Yuridia Melchor Sánchez, Jonathan Moisés Ensaldo Muñoz, Eloísa Hernández Valle, Carlos Reyes Torres, Silvia</p>

	Romero Suárez, Fredy García Guevara y J. Jesús Martínez Martínez. Acción de inconstitucionalidad 56/2017.
Dos de julio de dos mil diecisiete. En el domicilio particular del funcionario autorizado para ello.	Partido Acción Nacional , por conducto de Ricardo Anaya Cortés, quien se ostentó como presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional. Acción de inconstitucionalidad 58/2017.
Cuatro de julio de dos mil diecisiete. Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.	Partido del Trabajo , por conducto de Alberto Anaya Gutiérrez, María Guadalupe Rodríguez Martínez, Ricardo Cantú Garza, Alejandro González Yáñez, Reginaldo Sandoval Flores, Pedro Vázquez González, Óscar González Yáñez y Francisco Amadeo Espinosa Ramos, quienes se ostentaron como integrantes de la Comisión Coordinadora Nacional del Partido del Trabajo. Acción de inconstitucionalidad 64/2017.

2. **Órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron las normas generales que se impugnan:** Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Guerrero.

3. **Normas generales cuya invalidez se reclaman.** En las acciones de inconstitucionalidad se impugnarón las siguientes normas generales:

Acción de Inconstitucionalidad	Normas impugnadas	Publicadas en el Periódico Oficial de la Entidad de fecha:
49/2017	"Decreto Número 458, por el que se reforman y	

	<p>adicionan diversas disposiciones de la Ley Número 483 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero," únicamente por cuanto hace a las candidaturas independientes.</p> <p>Artículos primero y segundo del decreto impugnado, y los artículos 165 Bis, 165 Ter, 165 Quáter, 165 Quinquies, 165 Sexies, 165 Septies y 165 Octo.</p>	Dos de junio de dos mil diecisiete.
51/2017	"Decreto Número 458, por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Número 483 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero".	Dos de junio de dos mil diecisiete.
56/2017	Artículo 165 Bis, fracción II.	Dos de junio de dos mil diecisiete.
58/2017	"Decreto Número 458, por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Número 483 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero".	Dos de junio de dos mil diecisiete.

64/2017	"Decreto Número 458, por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Número 483 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero," únicamente por cuanto hace a las candidaturas comunes.	Dos de junio de dos mil diecisiete.
---------	---	-------------------------------------

4. **Conceptos de invalidez.** Los promoventes en sus conceptos de invalidez, manifestaron en síntesis, que:

5. **I. Partido de la Revolución Democrática (acción 49/2017).** Violación a los artículos 1o., 14, 16, 29, 35, 41, 115, 116 y 133 de la Constitución Federal.

6. **Primer concepto de invalidez. Regulación de las candidaturas comunes.** Los artículos 165, 165 Bis, 165 Ter, 165 Quáter, 165 Quinquies, 165 Sexies, 165 Octo de la Ley Número 483 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero son contrarios al principio de certeza, razonabilidad y proporcionalidad y en contra del derecho de votar y ser votados, ya que antes de la reforma, el artículo 165, regulaba de manera adecuada a las candidaturas comunes en los siguientes aspectos:

7. **A) Plazo para registrar una candidatura común.** Es incongruente que se exija el registro de las candidaturas comunes a más tardar treinta días antes del inicio del periodo de las precampañas de la elección de Ayuntamientos o diputados, ya que obliga a que se solicite el registro de candidatura común, cuando ni siquiera se han registrado las plataformas electorales como requisito previo para el registro de candidatos. Ello, ya que de acuerdo a la dinámica del proceso electoral, el registro de candidatos se realiza del tres al dieciocho de abril del año de la elección, como lo establece el artículo 271, fracción I, de la ley.

8. Es desproporcionado que se exijan los citados treinta días previos al inicio de las precampañas para registrar las candidaturas comunes, porque apenas se encuentra en proceso la definición del proceso de selección interna de candidatos, lo que hace inviable la posibilidad para los partidos de definir el registro de candidaturas comunes, cuando se encuentran en proceso la

definición de las reglas para la selección de sus candidaturas, como se aprecia de los artículos 120 y 251 de la ley impugnada.

9. La solicitud de candidaturas comunes, se notifica a la autoridad electoral setenta y dos horas después de la exigencia de presentar la solicitud de registro de candidaturas comunes, lo cual es jurídicamente imposible, lo que atenta contra el derecho de los ciudadanos a ser votados, ya que en la candidatura común el consentimiento del candidato resulta fundamental, como requisito esencial de validez de la figura de la candidatura común, el consentimiento por escrito del candidato y, como se establece en el artículo 163 Ter, inciso c), de la ley impugnada, tal elemento se configura hasta el plazo de solicitud de registro de candidatos y no antes como se establece en los artículos impugnados.

10. Conforme a la Constitución Federal y la Ley General de Partidos Políticos los convenios de coalición electoral se presentan hasta el día de inicio de las precampañas electorales, lo que demuestra lo injustificado y desproporcionado de la disposición impugnada que fija la obligación de los partidos políticos de solicitar el registro de candidaturas comunes sin candidaturas, treinta días antes del inicio de las precampañas.

11. B) Señalamiento del tipo de elección en el que se presentará la candidatura común. Los requisitos que se exigen en la solicitud para el registro de la candidatura común como el nombre de los partidos políticos que la conforman, así como el tipo de elección de que se trate, el emblema y la manifestación de proporcionar al Instituto Electoral el consentimiento por escrito del candidato, no guardan conformidad con el principio de certeza, razonabilidad y proporcionalidad, porque la naturaleza de la candidatura común es la postulación de un mismo candidato, fórmula o planilla por dos o más partidos políticos, sin mediar coalición, por lo que dicha figura, sólo es viable entorno a un mismo candidato, no de unión de dos o más partidos políticos entorno a una elección como lo establecen las normas que se impugnan.

12. C) Exigencia del establecimiento del emblema de los partidos que postulan la candidatura común. Lo mismo ocurre con el emblema, puesto que las mismas normas impugnadas establecen que cada partido político participa con su propio emblema ya registrado ante la autoridad electoral y que, en la boleta electoral aparecerán por separado los emblemas de los partidos que postulan la misma candidatura común y que la suma de los votos que reciba cada partido se sumará a favor de la candidatura común.

13. **D) Plazo para que la autoridad administrativa resuelva sobre las solicitudes de candidaturas comunes.** Otro exceso en la regulación de las candidaturas comunes es el plazo a la autoridad administrativa electoral para resolver el registro de candidatura común dentro de los cinco días siguientes a la presentación de la solicitud y la publicación del acuerdo en el Periódico Oficial de la entidad, pues es desproporcionado e injustificado, ya que se encuentra en proceso de conocer para la autoridad administrativa los avisos de los métodos de selección de todos los partidos políticos para su aprobación.

14. **Segundo concepto de invalidez. Limitación a las postulaciones mediante candidaturas comunes, transgrede el derecho de votar y ser votado, así como los principios de autonomía municipal y representación proporcional.** Se hace valer violación a los artículos 35, fracciones I y II, 40 y 116 de la Constitución Federal. El artículo 165 Bis, fracciones I y II, de la ley impugnada, restringe el derecho de votar y ser votado y los principios de autonomía municipal y representación democrática, porque limita la participación de las candidaturas comunes, en no más del treinta y tres por ciento en las elecciones de Ayuntamientos y diputados.

15. Esa restricción sólo es aplicable para el caso de que medie convenio de coalición, cuando los partidos políticos participan en un proceso electoral en el que no se restringe al número de Municipios o distritos para la elección de diputados, sino que tan sólo se clasifica en razón de la participación de cada partido coaligado en la postulación de candidatos que corresponde a cada uno y aportaciones a las campañas.

16. El establecer dicho límite del treinta y tres por ciento no es conforme a las bases constitucionales y la ley general. El artículo segundo transitorio, fracción I, del decreto de reformas a la Constitución Federal de diez de febrero de dos mil catorce, y el artículo 85, párrafo 5, de la Ley General de Partidos Políticos establecen otras formas de participación como es la candidatura común, por lo que no cabe establecer límites absolutos a las formas de participación de los partidos políticos en la postulación de candidatos a los cargos de elección popular de Ayuntamientos y diputados.

17. Resulta aplicable el principio de progresividad establecido en el artículo 1o. constitucional, respecto de la autonomía en la elección de órganos de representación popular, como son los Ayuntamientos, porque el sistema de elección de un Ayuntamiento no puede estar sujeto o condicionado a lo que ocurra respecto de la elección de otros Ayuntamientos, como ocurría respecto del derecho a participar en asignación de regidores de representación proporcional.

18. **Tercer concepto de invalidez. Limitación a las postulaciones mediante candidaturas comunes, transgrede el principio de no suspensión ni restricción de derechos humanos.** Se hace valer violaciones a los artículos 29 de la Constitución Federal, 27 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. El artículo 165 Bis, fracción II, de la ley impugnada vulnera dichos artículos porque establece un límite del treinta y tres por ciento para participar en candidaturas comunes para la integración de Ayuntamientos y diputados, ya que se transgrede el principio de no suspensión, ni restricción de derechos humanos, porque lo hizo sin que dicha medida sirviera para hacer frente a la invasión, el peligro grave de la paz y cualquier otra que ponga en grave peligro a la sociedad, ni fue por un periodo breve, ni es una medida que haya estado suficientemente fundada en principios de racionalidad.

19. **Cuarto concepto de invalidez. Limitación a las postulaciones mediante candidaturas comunes, transgrede el derecho de votar en las elecciones populares y poder ser votado para todos los cargos de elección popular y, el derecho de los partidos a solicitar el registro de los candidatos ante la autoridad electoral.** Se hace valer violaciones a los artículos 35, párrafo II, de la Constitución Federal, 23, numerales 1, incisos b) y c) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 25, párrafo I, incisos b) y c), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. El artículo 165 Bis, fracción II, de la ley impugnada, transgrede el derecho a votar en las elecciones populares y poder ser votado para todos los cargos de elección popular y el derecho de los partidos políticos de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral, ya que existe una antinomia entre el artículo impugnado y el artículo constitucional e instrumentos internacionales referidos que contienen el derecho de votar y ser votado y, el derecho de los partidos de solicitar el registro de los candidatos ante la autoridad electoral.

20. El precepto impugnado provocará un efecto negativo en la competencia y contienda electoral, al restarle competitividad y capacidad de triunfo a los candidatos y partidos a los cuales se les impedirá participar en condiciones de total libertad política para buscar las alianzas y asociación política con fines de participar en condiciones de igualdad y libre competencia, que es distintivo de los Estados democráticos de derecho, ya que en el próximo proceso electoral se restringe que los partidos políticos se unan en torno a un candidato común, en cincuenta y cinco Municipios y en diecinueve distritos de mayoría relativa.

21. Para una verdadera competencia auténtica y democrática se debe respetar la regulación anterior, previo a la reforma y adición al artículo 165 de

la Ley Electoral (las candidaturas comunes), donde, si bien, en la jornada electoral no se adviertan diferencias en la boleta, sí tienen sus diferencias marcadas: los plazos para el registro, la importancia de los partidos políticos y las plataformas más que los candidatos al celebrarse la coalición, y que la candidatura común esperaba a que se efectuaran los procesos internos mientras que para las coaliciones, no es necesario esperar a que los partidos cuenten con candidatos seleccionados porque el convenio gira en torno a la unión de los partidos y de la plataforma electoral.

22. Antes de la reforma, el artículo 165 garantizaba derechos sin mayores requisitos y restricciones, mientras que con la nueva norma se ha disminuido la oportunidad de celebrar candidaturas comunes de los partidos con la adición del artículo 165 Bis, fracción II, impugnado, vulnerando los instrumentos internacionales y el derecho a fundar organizaciones y asociaciones interesadas en cuestiones políticas y públicas.

23. **Quinto concepto de invalidez. Limitación a las postulaciones mediante candidaturas comunes, transgrede el principio de igualdad y la no discriminación.** Se aduce violación a los artículos 1o. y 4o. de la Constitución Federal; 1 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 2, 3, 5 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Políticos. El artículo 165 Bis, fracción II de la ley impugnada, viola el principio de igualdad y de no discriminación, porque el legislador guerrerense no realizó distinciones razonables y objetivas que permitan establecer que la medida tomada es justificada porque en su contenido no se violentan derechos fundamentales, sino que, se creó una categoría sospechosa que limita derechos. Por el contrario la medida adoptada lejos de remediar males jurídicos, dentro del proceso electoral, provocará discriminación al generar un privilegio únicamente al treinta y tres por ciento de los ciudadanos y candidatos y dar trato diferente al setenta y siete por ciento de los ciudadanos y candidatos que vivan en el resto del Estado donde no se pueda ir en candidatura común, ni en Ayuntamiento o distritos de mayoría relativa, y con ello se afecta el ejercicio del derecho humano de votar de los ciudadanos y de ser votados de los candidatos.

24. En la exposición de motivos y dentro de la narrativa del proceso legislativo, no se fundó ni motivó adecuadamente cuáles son los problemas que enfrentaban las candidaturas, que las hacían inviables así como estaban reguladas y en qué medida esos males se remediarían con la reforma.

25. La normativa federal y local sirve como medida válida para determinar que sí existe discriminación en la prohibición del artículo 165 Bis porque aquellas normas dejan a los partidos en libertad absoluta para decidir en

qué medida y en qué cantidad participan asociados con otros partidos, respetando el principio de autodeterminación de los partidos políticos en sus asuntos internos, sin que sea la ley la que previamente decida por los partidos, candidatos y ciudadanos, pues ello corresponde decidirlo a los partidos.

26. Sexto concepto de invalidez. Limitación a las postulaciones mediante candidaturas comunes, transgrede el principio de progresividad. Se aduce violación a los artículos 1o. de la Constitución Federal, 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, porque con el artículo 165 Bis, fracción II, se ha disminuido la oportunidad de celebrar candidaturas comunes por los partidos políticos; es una regresión a un derecho humano, porque disminuye significativamente la participación al limitar únicamente a un treinta y tres por ciento la libre competencia democrática de los partidos políticos, candidatos y ciudadanos, puesto que previo a la reforma se permitía que los partidos pudieran postular candidatos comunes en el cien por ciento de los distritos y Municipios, mientras que ahora con la ley impugnada sólo se permitiría en un treinta y tres por ciento.

27. Séptimo concepto de invalidez. Requisito para suscribir la solicitud para postular candidaturas comunes, transgrede el principio de certeza y objetividad de que deben estar revestidos los procesos electorales. Se aduce violación a los artículos 41, Base V, apartado A, párrafo I y 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Federal, porque antes de la reforma, se exigía un acuerdo estatutario y ahora una simple solicitud.

28. El artículo 165 Bis, fracción I, impugnado, provocó un estado de inseguridad jurídica, falta de certeza y objetividad que afectará el próximo proceso electoral, porque antes de la reforma se definía de manera perfecta y con certeza que la candidatura común era la postulación de un mismo candidato, una misma planilla o fórmula de candidatos, por dos o más partidos políticos, designados previo acuerdo estatutario que emitan los partidos políticos respectivos, mientras que en el caso, con la reforma impugnada, se habla de una simple solicitud, sin que se exija previo acuerdo estatutario, con lo cual, las actuales disposiciones afectan la certeza, en razón que corresponde a los órganos estatutarios que previamente aprueben las candidaturas dentro de las cuales se encuentran las candidaturas comunes.

29. Octavo concepto de invalidez. Requisito para suscribir la solicitud para postular candidaturas comunes, transgrede los principios de certeza, objetividad y el de autodeterminación de los partidos. Se aduce violación a los artículos 41, Base I y 116, Base IV, inciso f), de la Constitución

Federal. El artículo 165 Bis, fracción I, transgrede el principio de autodeterminación de los partidos porque se omitió exigir un acuerdo estatutario entre los partidos políticos que deseen postular a un mismo candidato, cuando los partidos tienen garantizado su derecho a la auto organización y esas reglas deben respetarse, porque aunque son infra legislativas forman parte del conjunto de normas electorales del orden jurídico. Es decir, se transgrede el derecho que tienen los partidos para regir su vida interna.

30. Por su parte, el artículo 85, numerales 5 y 6, de la Ley General de Partidos Políticos, prevé que para la validez del convenio de coalición, se realice en términos de los estatutos y que será facultad de las entidades federativas aprobar otras formas de participación o asociación de partidos, se justifica que el numeral 6 mencione que para que se presuma válido el acto de asociación o participación, se requiere que se realice en los términos de los estatutos de los partidos políticos y aprobado por los órganos competentes, respetando el principio de autodeterminación de los partidos, lo que fue omitido por la norma impugnada, ya que sólo se refiere a una solicitud firmada por los representantes partidistas sin que exija la aprobación en los términos estatutarios a cargo de los órganos competentes.

31. **Noveno concepto de invalidez. Requisito para suscribir la solicitud para postular candidaturas comunes, transgrede los principios de certeza, objetividad y jerarquía normativa.** Se aduce violación a los artículos 41, Base V, apartado A, párrafo I, 116, fracción IV, inciso b) y 133 de la Constitución Federal. El artículo 165 Bis, fracción I, de la ley impugnada transgrede el principio de jerarquía normativa porque existe una antinomia con el artículo 18, párrafo segundo, fracción I, del mismo ordenamiento legal. El artículo impugnado prevé que la solicitud para el registro de las candidaturas comunes deberá presentarse para su registro ante el Instituto Electoral a más tardar treinta días antes del inicio del periodo de precampaña de la elección de que se trate, mientras el segundo artículo permite que en tratándose de la candidatura común del diputado migrante, la solicitud de registro deberá presentarse ante el Consejo General a más tardar tres días antes de la fecha que concluya la presentación de solicitudes de registro de candidatos de representación proporcional.

32. Además existe otra antinomia con el artículo 35, numeral 3, de la Constitución Local, que garantiza a los partidos políticos a participar en los procesos electorales del Estado, y a tener derecho a postular candidatos, fórmulas, planillas o listas, por si mismos, en coalición o en candidatura común con otros partidos, mientras que el artículo 35, numerales 2 y 3, de la misma Constitución Local, señala que son derechos de los partidos políticos solicitar el

registro de candidatos a cargos de elección popular y formar frentes, coaliciones y fusiones. En similares términos apoya lo anterior, lo previsto por el artículo 36, numerales 2 y 3, de la misma Constitución Estatal.

33. Como puede advertirse el artículo 165 Bis, fracción I, de la norma impugnada limita a treinta y tres por ciento las candidaturas comunes en los distritos y Municipios, mientras que el artículo 35, numeral 3, de la Constitución Local garantiza de manera amplia que tendrán derecho a postular candidatos, fórmulas, planillas o listas, por sí mismo, en coalición o en candidatura común con otros partidos. Es decir, la norma inferior limita, mientras que la Constitución Local que tiene una jerarquía superior permite de manera amplia postular a candidatos por candidatura común sin ninguna restricción. Con ello se vulnera el artículo 133 de la Constitución Federal.

34. Décimo concepto de invalidez. Los partidos políticos que postulen candidatos comunes mantendrán su autonomía y serán responsables de sus actos. Se aduce violación a los artículos 41, base V, apartado A, párrafo I, 116, fracción IV, inciso b) y 133 de la Constitución Federal. El artículo 165 Septies, párrafo primero, de la Ley Número 483 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero, genera incertidumbre porque los partidos políticos en la entidad no tienen intervención directa en la integración de los órganos electorales, pues de acuerdo con la nueva modalidad esa competencia le corresponde al Instituto Nacional Electoral. Además, tampoco se aclara en qué contexto mantienen su autonomía e independencia de la integración de los órganos electorales.

35. Conforme con el diseño legal e institucional, los partidos, candidatos, ciudadanos, medios de comunicación, autoridades de cualquier naturaleza y empresas que influyan o realicen actos dentro o fuera del proceso electoral quedan vinculados a los órganos electorales, por tal razón, el Congreso del Estado no puede establecer que en tratándose de las candidaturas comunes en relación con la integración de los órganos electorales los partidos que suscriban una solicitud de candidatura común mantendrán su autonomía y serán responsables de sus actos.

36. Décimo concepto de invalidez. Cómputo por porcentaje de la votación recibida por cada partido político que conforma la candidatura común. Se aduce violación a los artículos 41, base V, apartado A, párrafo I, 116, fracción IV, inciso b) y 133 de la Constitución Federal. El artículo 165 Octo, inciso c) de la ley impugnada no es acorde con los principios de certeza y objetividad, porque regula una figura antisistémica en la materia de los cómputos electorales de una elección constitucional, ya que es de explorado

derecho y de práctica común en la realidad de la función de los órganos electorales que realizan los cómputos, que esta actividad no se efectúa para obtener porcentajes para determinar al ganador de una elección, sino que contrario a lo regulado por el artículo impugnado, los resultados de una elección se determinan por números enteros brutos y no por porcentajes de la votación.

37. De manera ejemplificativa señala lo que considera correcto: partido A, B y C obtuvieron 500, 400 y 300 votos respectivamente. Mientras que lo incorrecto, es lo regulado en el artículo 165 Octo, inciso c): partido A, B y C obtuvieron 50%, 30% y 20% de votos respectivamente. Por lo que no puede subsistir una regulación que modifique el sistema de cómputo de una elección a nivel federal, en el resto de las entidades federativas y en las propias leyes estatales de Guerrero.

38. Décimo primer concepto de invalidez. Reincorporación del artículo 165 antes de la reforma impugnada. Aduce violación a los artículos 41, base V, apartado A, párrafo I y 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Federal. Los artículos primero y segundo del Decreto Número 458 impugnado, en lo relativo a las candidaturas comunes, transgreden los principios de certeza y objetividad porque con la reforma impugnada, se modificó el artículo 165 de la Ley Número 483, de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero, de manera innecesaria con lo que se provocó un estado de inseguridad jurídica que afectará el próximo proceso electoral. La violación a los citados principios se evidencia a partir de los conceptos de invalidez propuestos por cada precepto legal impugnado.

39. Asimismo, se transgrede el principio de objetividad porque los artículos 165, 165 Bis, 165 Ter, 165 Quáter, 165 Quinquies, 165 Sexies, 165 Septies y 165 Octo de la Ley impugnada, crean mecanismos para el proceso electoral que causarán situaciones conflictivas sobre los actos previos a la jornada electoral.

40. II. Movimiento Ciudadano (acción 51/2017). Violación a los artículos 1o., 35, fracción I, 41, párrafos primero y segundo, bases I y II, y 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Federal.

Único concepto de invalidez.

41. El artículo 165 Bis, fracciones I y II, de la Ley 483 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero, es contrario al artículo 116, fracciones IV, inciso b), en relación con el artículo 1o., segundo y tercer

párrafos, de la Constitución Federal, al vulnerar los principios de certeza y legalidad por lo siguiente:

42. **A) Plazo para registrar una candidatura común.** No obstante la figura de la candidatura común gira alrededor del candidato, se viola el principio de certeza, pues fija plazos irracionales para aplicarlos en este tipo de figura, por establecer tiempos de presentación de solicitud, en los que ni siquiera inician los procesos internos de los partidos y no se tiene candidato cierto. De conformidad con la Ley Electoral local, los procesos internos pueden iniciar la primera semana de enero y no podrán durar más de dos terceras partes de la duración de las campañas correspondientes a cada elección, en consecuencia, como no hay término expreso para finalizar los procesos internos, los mismos pueden prorrogarse por los partidos políticos hasta poco antes del inicio del registro de candidatos (primero de marzo, gobernador y tres de abril diputados de mayoría y ayuntamientos).

43. No existe certeza del candidato sobre el cual gira la figura de la candidatura común, por lo que no es razonable anticipar tanto los plazos, por lo que al no haber certeza no hay materia para la candidatura común y el plazo anticipado a los procesos internos de selección de candidatos de los partidos es irracional.

44. **B) Limitación a las postulaciones mediante candidatura común en más del treinta y tres por ciento de los Municipios o distritos, en Ayuntamientos y diputados.** Limita las candidaturas comunes en el caso de diputados y Ayuntamientos a sólo un treinta y tres por ciento de los distritos o Municipios, no obstante que existe una ley superior a la ley impugnada que no limita en modo alguno la figura de la candidatura común, como lo es la Constitución Local, que en su artículo 35, numeral 3, permite la participación de los partidos políticos en candidatura común, sin limitación alguna.

45. Por lo anterior, la norma impugnada lejos de generar certeza en el orden normativo electoral local, genera incertidumbre, al provocar una antinomia legal. Máxime que las normas electorales deben interpretarse bajo el criterio, no sólo gramatical, sino sistemático y funcional. Además de que la Constitución Local en su artículo 42 establece que "... corresponderá a la Ley Electoral establecer ..." y no se desprende nada relacionado con la autorización para establecer "criterios para limitar las candidaturas comunes", como indebidamente lo pretende hacer la ley impugnada.

46. No obstante que en su primer párrafo, permite la candidatura común de gobernador, que implica que la misma tenga efecto en los veinti-

ocho distritos electorales locales, irrazonablemente, en su fracción II, limita a sólo un treinta y tres por ciento en el caso de la elección de diputados y ayuntamientos. Se genera confusión el hecho de que ciertos partidos vayan en candidatura común en ciertas elecciones y, en otras no, en una misma jornada electoral, lo que origina que se vote pensando que la candidatura común es generalizada y se crucen emblemas que no van en candidatura común, pensando en que, si lo que conllevaría al error generado desde una disposición legal. Ello, además, atenta con la libertad del sufragio al imponer obstáculos legales al ciudadano para emitir un voto libre de todo obstáculo material y formal para la manifestación de voluntad hacia una opción política, lo que vulnera los artículos 35, fracción I y 41, base I, párrafo segundo, de la Constitución Federal.

47. III. Diputados integrantes del Poder Legislativo del Estado (acción 56/2017). Violación a los artículos 39, 40 y 41 de la Constitución Federal. Se precisa que no se sintetizan los conceptos de esta acción de inconstitucionalidad dado el sentido de la presente resolución.

48. IV. Partido Acción Nacional (acción 58/2017). Violación a los artículos 1o., párrafos primero, segundo y tercero, 2o., 9o., párrafos primero, 14, párrafo segundo, 35, fracciones I, II, III y VI, 39, 41, base I, 116, fracción IV, inciso a), b), e), f), párrafo primero y 133 de la Constitución Federal, así como el artículo segundo transitorio del decreto de reformas a ésta de diez de febrero de dos mil catorce, en materia político electoral.

Primer concepto de invalidez.

49. A) Plazo para registrar una candidatura común. El artículo 165 Bis, fracción I, transgrede los derechos de asociación y el acceso al cargo público, porque las elecciones ordinarias locales en Guerrero, se llevarán a cabo el tres de julio de dos mil dieciocho (artículo sexto transitorio de la ley impugnada); el plazo para el registro de las candidaturas a diputados por el principio de mayoría relativa y Ayuntamientos es del tres al dieciocho de abril del año de la elección (artículo 271, fracción I, de la ley); las precampañas electorales podrán iniciar la primer semana de enero y no durarán más de las dos terceras partes de los plazos establecidos en la Constitución local para las campañas constitucionales [artículo 251, fracción I, inciso a), de la ley]. Lo que representa que la solicitud de inscripción de registro ante el Instituto Electoral de las candidaturas comunes sería a más tardar el primero de diciembre de dos mil diecisiete, cuatro meses y medio, ciento treinta y cinco días antes de lo estipulado por la fracción I del artículo 165 derogado (es decir, el quince de abril de dos mil dieciocho).

50. La modificación de los plazos para el registro de candidaturas comunes no tiene más argumento ni otra intención que el obedecer a intereses específicos ajenos a la salvaguarda de los principios de objetividad, certeza e imparcialidad, dado que lo que se pretende con esta reforma, es dejar a determinados partidos políticos sin posibilidad de implementar estrategias que le permitan ofrecer al electorado, candidatos con amplio respaldo político y electoral, vulnerando con ello el artículo 41, base I, de la Constitución Federal.

51. **B) Limitación a las postulaciones mediante candidatura común en más del treinta y tres por ciento de los Municipios o distritos, en Ayuntamientos y diputados.** El artículo 165 Bis, fracción II, de la ley impugnada, limita irrazonable y excesivamente el ejercicio del derecho humano de participación política y directa de los ciudadanos en la dirección de los asuntos públicos, ya que sin sustento legal acota la participación, tanto de candidatos a puestos de elección popular y de los electores al circunscribir irracionalmente un número determinado de participantes en candidaturas comunes.

52. Se transgrede la libertad de los partidos políticos de autorregulación, pues se obliga a los partidos políticos, cuyo interés sea participar en la elección bajo las candidaturas comunes a limitar los Municipios y candidatos al treinta y tres por ciento del total de Municipios y de diputaciones locales de mayoría violentando con ello los principios rectores de certeza, legalidad y objetividad electoral.

53. El Estado de Guerrero consta de veintiocho distritos electorales locales, es decir, que los partidos políticos estarían limitados a presentar candidatos comunes a diputados locales en no más de nueve distritos, lo que carece de lógica, congruencia y fundamento, porque la legislación federal y, específicamente, la local permite a los partidos políticos, participar en los procesos electorales bajo la modalidad de coalición total, es decir conjuntamente con dos o más partidos con los mismos candidatos y la misma plataforma en el cien por ciento de los distritos electorales y el cien por ciento de los Ayuntamientos.

54. **Segundo concepto de invalidez.** Se aduce violación al artículo 35 de la Constitución Federal. El artículo 165 Bis, fracción II, viola el derecho a votar y ser votado, transgrediendo el artículo 35 constitucional en su base I, al impedir que el ciudadano emita su voto a favor de determinados candidatos que no hayan sido postulados en candidatura común por los partidos debido a las restricciones fruto de la reforma impugnada; al truncar la posibilidad a los presuntos candidatos de candidaturas comunes en los Municipios o distritos en los que esta forma de competir no sea posible debido a la reforma en

cuestión; y por impedir a los ciudadanos el asociarse de manera libre a fin de constituir desde los partidos a los que pertenecen una nueva forma de asociación para postular un mismo candidato.

55. **V. Partido del Trabajo (acción 64/2017).** Cabe precisar que por auto de siete de julio de dos mil diecisiete, el Ministro instructor desechó la demanda de acción de inconstitucionalidad del Partido del Trabajo, toda vez que se presentó de forma extemporánea y esa determinación no fue recurrida.¹

56. **Admisiones y trámite.** Mediante auto de veintinueve de junio de dos mil diecisiete, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad 49/2017, promovida por la presidenta Nacional del Partido de la Revolución Democrática y por razón de turno, designó como instructor al Ministro José Ramón Cossío Díaz, de conformidad con el registro que se lleva en la Subsecretaría General de Acuerdos de este Alto Tribunal.

57. Asimismo, por acuerdo de treinta de junio de dos mil diecisiete, se ordenó formar y registrar la acción de inconstitucionalidad 51/2017, promovida por integrantes de la Comisión Operativa Nacional del Partido Movimiento Ciudadano y en virtud de la identidad con lo impugnado en la diversa acción de inconstitucionalidad 49/2017, ordenó su acumulación a ésta y turnar al mismo Ministro instructor.

58. De igual manera, por auto de tres de julio de dos mil diecisiete, se ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad 56/2017, promovida por diversos diputados integrantes del Poder Legislativo del Estado de Guerrero, y toda vez que guarda identidad con las diversas acciones de inconstitucionalidad 49/2017 y 51/2017, se ordenó su acumulación y turnar al mismo Ministro instructor.

59. Asimismo, en diverso auto de tres de julio de dos mil diecisiete, se ordenó formar y registrar el expediente de la acción de inconstitucionalidad 58/2017, promovida por el presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional y dada la identidad de lo impugnado con las diversas acciones de inconstitucionalidad 49/2017, 51/2017 y 56/2017, se ordenó su acumulación a éstas y turnar al citado Ministro instructor.

60. Por acuerdo de cuatro de julio de dos mil diecisiete, el Ministro instructor admitió las demandas de acción de inconstitucionalidad 49/2017,

¹ Página 764 del expediente principal.

51/2017, 56/2017 y 58/2017 y ordenó dar vista a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Guerrero por ser quienes, respectivamente, emitieron y promulgaron las normas impugnadas para que rindieran sus informes. También solicitó a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y a la procuradora general de la República sus opiniones.

61. Por diverso acuerdo de seis de julio de dos mil diecisiete, el Presidente de este Alto Tribunal, ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad 64/2017, promovida por integrantes de la Comisión Coordinadora Nacional del Partido del Trabajo y dada la conexidad de ésta con las diversas acciones 49/2017 y sus acumuladas, ordenó acumularla y turnar los expedientes al mismo Ministro instructor.

62. El Ministro instructor, en auto de siete de julio de dos mil diecisiete desechó la acción de inconstitucionalidad 64/2017, al actualizarse un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, consistente en que la demanda del Partido del Trabajo se presentó extemporáneamente.

Informes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la entidad.

El Poder Legislativo del Estado señaló, en síntesis, lo siguiente:

63. Es cierto que en las sesiones de veinticuatro y treinta de mayo de dos mil diecisiete, el Pleno del Congreso Local conoció de las iniciativas de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Número 483 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero.

64. Es cierto que una vez hecho del conocimiento del Pleno la iniciativa, mediante oficios LXI/2DO/SSP/DPL/01428/2017 y LXI/2DO/SSP/DPL/01449/2017, se turnó a la Comisión de Justicia para su análisis y dictamen correspondiente.

65. Es cierto que el treinta de mayo de dos mil diecisiete, se celebró la reunión de trabajo de la Comisión de Justicia, y que en la misma fecha, se aprobó el punto de acuerdo por medio del cual se convocó a los diputados al primer periodo de sesiones extraordinarias del segundo periodo de receso, del segundo año de ejercicio constitucional.

66. Es cierto que la Comisión de Justicia realizó el estudio y emisión del dictamen correspondiente a las iniciativas presentadas por los diputados Eusebio González Rodríguez y los integrantes de la Junta de Coordinación Política.

67. Es cierto que los diputados de la Comisión de Justicia, motivaron sus razonamientos, concluyendo que las iniciativas no violan los derechos humanos.

68. La Comisión de Justicia sí fue exhaustiva al verificar la constitucionalidad de las normas impugnadas, pues consideró que los cambios en la reforma darán "una mayor gobernabilidad, al garantizar que los procesos electorales cuenten con los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad, como principios rectores en la función electoral".

69. Si les fue entregado el dictamen con proyecto de decreto de reformas vía correo electrónico a todos los diputados integrantes del Congreso Local, incluyendo a los legisladores promoventes.

70. Es cierto que el treinta y uno de mayo, el dictamen recibió primera lectura y dispensa de la segunda lectura, habiéndose registrado una reserva de artículo por parte del diputado Silvano Blanco Deaquino, realizándose la votación de manera nominal, para que se aprobara el decreto de reserva de artículos, lo cual fue aprobado por veintitrés votos a favor, tres en contra y una abstención, sin pasar desapercibido que tal y como lo afirma la promovente "... Los 14 diputados del Partido de la Revolución Democrática y dos del Partido del Trabajo abandonaron la sesión".

71. Es cierto que en la segunda sesión extraordinaria de treinta y uno de mayo de dos mil diecisiete, se aprobó el dictamen en lo general y se sometió para su discusión en lo particular, habiéndose registrado una reserva de artículo por parte del diputado Silvano Blanco Deaquino, asimismo la presidenta de la Mesa Directiva emitió el dictamen con proyecto de decreto de reformas y se envió al titular del Poder Ejecutivo para su trámite constitucional.

72. Es cierto que el decreto fue publicado en el Periódico Oficial del Estado el día dos de julio de dos mil diecisiete.

73. Solicita que se declare la validez del artículo 165 Bis, fracción I, porque de acuerdo a la acción de inconstitucionalidad 50/2016 y sus acumuladas (párrafo 126), se estableció que en relación con la falta de razonabilidad de los plazos para registrar la candidatura común, ya se había resuelto en la acción de inconstitucionalidad 32/2014 y su acumulada, que la razonabilidad de los mismos depende de que se ajusten a la temporalidad que el propio código prevé para el desarrollo de la etapa que los contiene. Lo que en el caso sí ocurre, ello, de acuerdo al calendario electoral aprobado por el Instituto Electoral de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, pues el

inicio de la precampaña electoral para la elección de diputaciones locales y Ayuntamientos de la entidad iniciará la primer semana de enero de dos mil dieciocho, de conformidad con el artículo 251, fracción I, inciso a), de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado, por lo que sí se ajustan a la temporalidad que se prevé en la legislación ordinaria.

74. Que es justificado el plazo señalado en la norma impugnada, al establecer que los partidos políticos tendrán derecho a suscribir solicitud firmada por sus representantes y dirigentes, la cual presentarán para su registro ante el Instituto Electoral a más tardar treinta días antes del inicio del periodo de precampaña de la elección de que se trate, por lo que no se contraviene los artículos señalados por el promovente.

75. En el tema de la limitación a las postulaciones, mediante candidatos comunes en más del treinta y tres por ciento de los Municipios o distritos, señala que los argumentos de los promoventes son infundados, porque al resolver la acción de inconstitucionalidad 45/2015 y sus acumuladas, se trató el tema del porcentaje de participación en candidaturas comunes, en dicha resolución se estableció que la medida adoptada por la entidad federativa en ese caso Tamaulipas, no es desproporcionada o carente de razonabilidad, ya que no se imposibilita a los partidos políticos formar parte de los procesos electorales.

76. Tampoco se vulneran los artículos que señalan los promoventes, puesto que el Estado de Guerrero goza de una libre facultad de configuración legislativa para establecer otras formas de participación o asociación de los partidos políticos, como la candidatura común.

77. De igual manera, no se vulnera el derecho de asociación, porque no se establece un impedimento u obstáculo para que las personas puedan reunirse de manera pacífica a efecto de constituir una entidad con sustantividad propia y distinta de los socios y tendiente a la consecución de objetivos plenamente identificados y específicamente, en nada impide que los ciudadanos que así lo deseen formen parte de un partido político para participar en la vida democrática del país.

78. No existe a nivel constitucional la prohibición de que el legislador a través de su libertad configurativa, reglamente las condiciones y modalidades a las que se sujetará la participación en los procesos de elección, en relación con el derecho de los partidos políticos a formar candidaturas comunes.

79. Incluso, la Ley General de Partidos Políticos en su artículo 85, numeral 5, otorga libertad a las Legislaturas Locales para que establezcan y

regulen diversas formas de participación. En ese sentido no se advierte que la medida adoptada por el Congreso Local sea desproporcionada o carente de razonabilidad, pues no se impide a los partidos políticos formar parte de los procesos electorales, sino que se establece que para el caso en que decidan hacerlo mediante la figura de las candidaturas comunes, deberán sujetarse al referido límite cuantitativo, sin que ello implique la frustración de los principios que persigue el reconocimiento de los partidos políticos como vehículos de participación ciudadana.

80. No se transgrede el principio de no suspensión ni restricción de derechos humanos ni los principios de progresividad, certeza y objetividad, porque el Congreso Local cuenta con facultades para emitir el decreto impugnado.

81. No existe invasión de facultades federales porque la facultad prevista en el artículo 73, fracción XXIX-U, de la Constitución Federal, quedó plasmada en la Ley General de Partidos Políticos específicamente, en el artículo 85, por lo que no existe la invasión alegada ni se violan derechos humanos sino el cumplimiento de la obligación del Estado para garantizar el funcionamiento del sistema en materia electoral, bajo el contexto y delimitación de las atribuciones locales.

82. En relación con las violaciones formales al procedimiento legislativo indica que son infundadas. Todo lo relacionado con la Gaceta Parlamentaria es inaplicable porque ésta todavía no opera, ya que de acuerdo a los artículos décimo primero y décimo segundo de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, que establecen lo relativo a las tecnologías de información y comunicación que se están implementando, como son la Gaceta Parlamentaria, el tablero electrónico de registro de asistencias y votaciones y el tablero de avisos y notificaciones, todavía no entran en funcionamiento hasta que se autorice el presupuesto correspondiente, por lo que se seguirá aplicando la Ley Orgánica del Poder Legislativo abrogada.

83. Es infundado que no se haya entregado el dictamen con proyecto decreto de reformas, ya que sí se envió la iniciativa presentada por el diputado Eusebio González Rodríguez y el dictamen emitido por la Comisión de Justicia, ésta última al correo personal de cada uno de los diputados integrantes del Congreso Local, incluidos a los legisladores promoventes, asimismo, dicha documental está exhibida como anexo número 6 y 17, donde se puede observar la distribución tanto de la iniciativa como del dictamen y, con fundamento en el artículo 137, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, el Congreso tiene facultades para enviar la versión electrónica de los dictámenes.

84. En la sesión del veinticuatro de mayo de dos mil diecisiete, se presentó la iniciativa del diputado Eusebio González Rodríguez, y se leyó su contenido, estando presentes los diputados promoventes, por lo que, ya sabían el contenido de los artículos que se reformarían.

85. De acuerdo con el diario de los debates de treinta de mayo de dos mil diecisiete, la sesión concluyó a las trece horas con veinticuatro minutos de ese día, y se citó para sesión del treinta y uno de mayo siguiente a las once horas, siendo que los diputados promoventes no asistieron, pues, ya sabían que al momento de estar convocados a un periodo extraordinario de sesiones y que específicamente no contaban con veinticuatro horas para remitir el dictamen.

86. El acuse de envío del dictamen a todos los integrantes del Poder Legislativo, se envió a las trece horas con veintinueve minutos del treinta y uno de mayo y la primera sesión inició a las dieciséis horas con cuarenta minutos del mismo día, por consiguiente los promoventes ya conocían el contenido del dictamen y lo pudieron leer, analizar y controvertirlo en el Pleno del Congreso, sin embargo, los promoventes abandonaron las instalaciones y no asistieron a la sesión, siendo el caso que debieron asistir a la misma y solicitar al presidente de la Mesa Directiva que les entregara el dictamen en la forma en que ellos lo estimaran pertinente y, en caso de que dicha petición fuera negada, ello justificaría el abandono de la sesión.

87. De entre la fecha de presentación de la iniciativa el veinticuatro de mayo y el día de la emisión y entrega del dictamen el treinta y uno de mayo, todos los legisladores del Congreso Local incluidos los diputados promoventes, tuvieron siete días naturales para estudiar el contenido de la iniciativa, pues en su segundo concepto de invalidez combaten el artículo 165 Bis, fracción II, ante esto, ellos ya conocían el contenido del dicho artículo, pues no fue modificado en la emisión del dictamen. De acuerdo al parte informativo de seis de junio de dos mil diecisiete, se hace constar la llegada y salida de los diputados integrantes de la fracción parlamentaria del Partido de la Revolución Democrática, así como su inasistencia a la sesión del treinta y uno de mayo de dos mil diecisiete conforme al anexo del informe 38, 39 y 40.

88. Agrega que los diputados promoventes premeditadamente abandonaron las instalaciones del Poder Legislativo, pues los legisladores J. Jesús Martínez Martínez, Rosa Coral Mendoza Falcón, Ociel Hugar Trujillo, Sebastián Alfonso de la Rosa Peláez, solicitaron permiso para no asistir a la celebración de la segunda sesión de treinta y uno de mayo, y la diputada Silvia Romero Suárez, solicitó permiso para llegar tarde, por ende, se prueba que los dipu-

tados promoventes sabían los puntos que se abordarían en aquella sesión. (anexo 41)

89. Niega que se haya transgredido el mecanismo de desarrollo de sesiones y de los asuntos enlistados en el orden del día de la segunda sesión, porque en el acuerdo parlamentario, el acta de sesión de la segunda sesión extraordinaria y del diario de debates y del orden del día de la sesión referida, se puede constar que el asunto ya estaba listado para sesión en el punto número 1, inciso C), como puede observarse en la página 5 de la segunda acta de sesión que dice: "En desahogo del inciso c) del primer punto del orden del día: La diputada presidenta solicito a la diputada secretaria Rossana Agraz Ulloa, dar lectura al oficio signado por el diputado Héctor Vicario Castrejón, presidente de la Comisión de Justicia, por el que solicita la dispensa de la segunda lectura, del dictamen con proyecto de decreto, enlistado en el inciso c)."

90. De lo que se advierte que el asunto sí estaba listado en el orden del día de la sesión del treinta y uno de mayo, pues sí existió propuesta de la segunda lectura del dictamen con proyecto de decreto, como se puede corroborar con el acuse del oficio número HGE/CJ/STPH/496/2016, en el que el diputado Héctor Vicario Castrejón, solicitó la dispensa de la segunda lectura al dictamen y proyecto de decreto, por lo que no se transgreden los derechos de legalidad, seguridad jurídica y debido proceso.

91. Los diputados promoventes debieron haber solicitado una moción de orden o una moción suspensiva o de procedimiento y al no haberlo hecho consintieron tácitamente que se leyera o discutiera el dictamen y al no asistir a la sesión quisieron poner trabas procedimentales para que no se aprobara una reforma.

92. Además, en la primera sesión del treinta y uno de mayo se dio la primera lectura al dictamen, con el objeto de que todos los legisladores conocieran su contenido, el cual era muy breve, por lo que, al estar presentes en dicha sesión, pudieron conocer el contenido del mismo.

93. El treinta y uno de mayo de dos mil diecisiete era la fecha límite para realizar reforma electoral, ya que el inicio del proceso electoral, es la primera semana de septiembre de dos mil diecisiete.

94. El presidente de la Comisión de Justicia, tiene plenas atribuciones de convocar a reuniones cuando así resulte necesario, de conformidad con el artículo 179, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, para ajustar los tiempos que sean necesarios.

95. En conclusión señala que los diputados promoventes conocieron de manera anticipada el dictamen, con el contenido de la iniciativa presentada por el diputado Eusebio González Rodríguez, desde el veinticuatro de mayo de dos mil diecisiete; tuvieron la oportunidad de controvertir y discutir el Dictamen sin que lo hubieran hecho, pues de manera premeditada y dolosa no se presentaron a la sesión extraordinaria; y tuvieron en sus correos electrónicos las versiones electrónicas del dictamen y tuvieron el tiempo suficiente para leerlo y analizarlo pues se les envió el treinta y uno de mayo a las trece horas con veintinueve minutos y la votación se realizó en la segunda sesión a las diecinueve horas con cincuenta y nueve minutos del mismo día, teniendo seis horas para imponerse al contenido del dictamen.

96. Finalmente, objetó la autenticidad de la firma del diputado J. Jesús Martínez Martínez, toda vez que no corresponde a las que dicho diputado otorga en los documentos que obran en el archivo del Congreso Local, por lo que solicitó la improcedencia de la acción de inconstitucionalidad, porque la firma del citado diputado es falsa, y en consecuencia, no se cumpliría con el porcentaje del treinta y tres por ciento, previsto en el artículo 62 de la ley reglamentaria de la materia.

97. Poder Ejecutivo del Estado de Guerrero. El Poder Ejecutivo de la entidad considera que los conceptos de invalidez de los promoventes son infundados por lo siguiente:

98. La reforma y adición de los artículos 165 y 165 Bis de la Ley Número 483 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero obedecen al establecimiento de normas legales que sustenten un sistema electoral con reglas claras y específicas, sin que ello vulnere la Constitución Federal y tratados internacionales. Con la reforma no se coartan los derechos de votar y ser votado, libre asociación y participación política, así como los principios de certeza, libertad y autenticidad del sufragio, puesto que tanto los ciudadanos como los partidos políticos conformados por aquéllos, siguen gozando de libertad para participar en las elecciones haciendo uso de la figura de las candidaturas comunes, es decir, en alianzas. Sin embargo, como en todas las libertades previstas en la Constitución deben preverse condiciones y requisitos para su ejercicio y precisamente éstos son los que se han incluido en las disposiciones reformadas y adicionadas.

99. Los ciudadanos y los partidos políticos siguen gozando de los citados derechos, ya que podrán ser elegidos o, elegir a un representante popular bajo la figura de candidato común en el porcentaje establecido, por tanto, no se vulnera alguna disposición constitucional, y sobre todo si se toma en cuenta

que en la práctica resulta poco probable que en tratándose de la elección de diputados y Ayuntamientos se celebren elecciones bajo la modalidad de candidaturas comunes en todos los distritos o Municipios del Estado de Guerrero, es decir, en un cien por ciento, de ahí que un porcentaje del treinta y tres por ciento resulta prudente y razonable.

100. De igual forma no resulta inconstitucional la norma impugnada respecto al tiempo de registro de las candidaturas comunes, esto es, treinta días antes del periodo de precampaña de la elección de que se trate, ante el Instituto Electoral, porque ello, seguramente, obedece a que los partidos políticos, desde ese momento, deben hacer patente su intención de competir de acuerdo a esta fórmula o al menos ésta es la razón que tuvo el legislador local para así establecerlo en la norma.

101. Finalmente, manifestó que hacía suyo el informe rendido por el Poder Legislativo del Estado en donde se expusiera la defensa de la constitucionalidad de las normas impugnadas.

102. Opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación opinó, en síntesis, lo siguiente:

103. En relación con el tema del periodo para presentar la solicitud de registro de convenios de candidaturas comunes señala que el artículo 165 Bis, fracción I, de la Ley Electoral local, en lo relativo al momento en que se debe solicitar el registro del acuerdo sobre la postulación de candidaturas comunes es constitucional, ya que de conformidad con los artículos 41, fracción I, párrafo primero, de la Constitución Federal y 85, párrafo 5, de la Ley de Partidos las legislaturas estatales, cuentan con una amplia libertad de configuración normativa para regular otras formas de participación de los partidos políticos en cuanto a la postulación de candidaturas, como lo son las candidaturas comunes.

104. Este marco de apreciación supone que es válido que haya una regulación específica y diferenciada de las candidaturas comunes en relación con otros tipos de alianzas partidistas. En otras palabras, las reglas relativas a las coaliciones u otras formas de asociación no son parámetro para revisar la validez de la regulación de las candidaturas comunes. Así lo ha resuelto el Pleno de la Suprema Corte, en la acción de inconstitucionalidad 61/2008 y sus acumuladas 62/2008, 63/2008, 64/2008 y 65/2008, señaló las diferencias entre la candidatura común y la coalición.

105. Asimismo, el derecho a la participación de los partidos políticos en las elecciones de los órganos de gobierno –contenido en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 23 de la Ley de Partidos– encuentra sustento en el derecho a la libertad de asociación en materia política, el cual, está reconocido en los artículos 9o. y 35, fracción III, de la Constitución Federal, 16 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 22 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

106. Establecer como fecha límite para solicitar el registro de los acuerdos sobre candidaturas comunes hasta los treinta días anteriores al inicio del periodo de precampañas es razonable y, por ende, constitucional. En primer lugar, cabe precisar que –contrario a lo sostenido por los partidos accionantes– en la regulación no se prevén dos momentos diversos para presentar las solicitudes de registro de candidaturas comunes. La solicitud de registro regulada por el artículo 165 Bis, fracción I, de la Ley Electoral local se refiere a un acuerdo sobre la postulación de candidaturas comunes a los que, de manera previa al desarrollo de los procesos de selección interna, llegan dos o más partidos políticos.

107. Lo anterior se desprende del artículo 165 Ter, inciso c), de la Ley Electoral local, en la que se prevé como parte del contenido que debe tener la solicitud de candidatura común "la manifestación por escrito de proporcionar al Instituto Electoral, una vez concluido(s) sus procesos internos, el nombre, apellidos, edad, lugar de nacimiento, domicilio, clave de credencial para votar y el consentimiento por escrito del candidato".

108. Lo que regula la disposición impugnada es la presentación de acuerdos sobre el compromiso de dos o más partidos políticos de postular candidaturas comunes. Así, el registro formal de las candidaturas comunes, se realiza a partir de los resultados de los procesos de selección interna y en los plazos dispuestos en el artículo 271 de la Ley Electoral local.

109. Entonces, la solicitud de registro que se regula en la disposición impugnada no carece de materia porque se refiere al compromiso de que se participará mediante candidaturas comunes en determinadas circunscripciones territoriales, a sabiendas de que las candidatas o candidatos en particular se definirán posteriormente.

110. Además, considera que es razonable que los acuerdos sobre la postulación de candidaturas comunes se tomen antes de la etapa de precampañas, porque los procesos de selección interna se podrán diseñar conforme a

esta modalidad en que participarán los partidos políticos asociados. Lo anterior genera certeza para los propios partidos y para la militancia y ciudadanía interesada en postularse para la circunscripción territorial de que se trate.

111. En este sentido, no advierte que la persona que será postulada deba estar determinada para que exista interés por parte de los partidos políticos de celebrar un acuerdo de candidatura común. Los partidos políticos, en ejercicio de su libre auto-determinación, están en aptitud de valorar una multiplicidad de variables para tomar la decisión de participar a través de este medio de asociación. Tampoco observa que la cuestión bajo análisis impida a los partidos un adecuado diseño e implementación de sus estrategias político-electorales.

112. Asimismo, el modelo no presenta una incongruencia respecto al registro de las plataformas electorales. En el artículo 165 Quáter, de la Ley Electoral local se establece de manera expresa que la solicitud de candidatura común se acompañará con el compromiso de los partidos postulantes de que presentarán en tiempo y forma su respectiva plataforma electoral, esto es, en los términos del artículo 270 del mismo ordenamiento.

113. Semejante razonamiento respecto al consentimiento de la persona que será titular de la candidatura común. Como se razonó, en el artículo 165 Bis, fracción I, de la Ley Electoral local lo que se prevé es una solicitud de registro del acuerdo sobre la participación mediante candidaturas comunes. Así, el modelo bajo estudio, sí garantiza que el consentimiento del candidato se manifieste antes del registro formal de la candidatura común, porque el mismo se debe hacer constar por escrito hasta que concluye el proceso interno de selección, según lo previsto en el artículo 165 Ter, inciso c), del mismo ordenamiento. También debe tomarse en cuenta que el plazo para presentar el acuerdo sobre candidaturas comunes permite que las personas interesadas en participar tengan conocimiento previo sobre la modalidad en que –de resultar ganadores en el proceso de selección interna– serán postulados.

114. A su vez, reitera que la regulación de las coaliciones no es un parámetro para analizar la validez de las reglas sobre las candidaturas comunes. Del propio artículo 85, párrafo 5, de la Ley de Partidos, se desprende la posibilidad de establecer modalidades distintas de alianzas partidistas que, por lo mismo, atiendan a un régimen particular y diferenciado.

115. Por último, el establecimiento de un modelo de candidaturas comunes que exige el registro de un acuerdo al respecto antes de la realización de las precampañas no supone una medida que transgreda la prohibición de

regresividad que se desprende del párrafo tercero del artículo 1o. constitucional. Ello, considerando la amplia libertad de configuración normativa sobre la materia y a que no se aprecia que esta carga se traduzca en una limitante para la participación de los partidos políticos en las elecciones de la entidad. Mediante el precepto impugnado simplemente se estableció un modelo de candidatura común que –como se ha dicho– pretende dotar de mayor certeza la realización de los procesos de selección interna de candidaturas.

116. Respecto al tema del porcentaje máximo de candidaturas a diputaciones e integrantes de Ayuntamientos que pueden postularse a través de candidaturas comunes, opina que el artículo 165 Bis, fracción II, de la Ley Electoral local es constitucional porque las Legislaturas Estatales cuentan con libertad de configuración normativa para regular otras formas de participación o asociación de los partidos políticos para la postulación de candidaturas, y no debe perderse de vista que los partidos políticos participan simultáneamente en universo mayor a cada postulación individualmente considerada. En función de esta circunstancia, el legislador válidamente está en aptitud de establecer normas para regular las distintas figuras, a través de las cuales los partidos pueden postular múltiples candidaturas. Así, el hecho de que una candidatura sea autónoma no implica que carezca de incidencia alguna en las demás postulaciones que él o los mismos partidos realicen simultáneamente en un proceso electoral.

117. Incluso, en la regulación de las coaliciones se prevén diversas implicaciones en función del número de candidaturas postuladas (25%, 50% o 100%), como la forma de distribuir el tiempo a que tienen derecho en radio y televisión de conformidad con los artículos 88 y 91, párrafo 3, de la Ley de Partidos y 167 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

118. Por otro lado, contrario a lo afirmado por los promoventes, considera que son inaplicables al caso los artículos 29 de la Constitución Federal, 27 y 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, pues no se trata de la suspensión de derecho ni garantía alguna. Los promoventes parten de una premisa inexacta al considerar que para la validez de la medida en cuestión debe demostrarse su utilidad para hacer frente a invasión, peligro grave de la paz y a cualquier otra que ponga en grave peligro a la sociedad, y que la medida debió establecerse para un periodo de tiempo breve.

119. Tampoco es exacto que todos los tipos de alianzas para fines electorales deban regularse de manera análoga, ni que la limitación a un treinta y tres por ciento de candidaturas limite irrazonablemente el derecho a votar y ser votado.

120. No asiste la razón a los partidos cuando afirman que el límite bajo análisis implica una vulneración y un trato diferenciado respecto al "77% de los ciudadanos y candidatos que vivan en las circunscripciones territoriales donde no se pueda realizar postulaciones mediante candidaturas comunes...", porque la norma impugnada no genera que en circunscripciones determinadas no puedan realizarse postulaciones a través de candidaturas comunes. Lo cierto es, que cada partido político tiene derecho, siempre que cumpla los requisitos legales, a postular candidaturas para la totalidad de cargos a renovarse en la elección que corresponda, con la única condición consistente en que si decide postular candidaturas comunes en conjunto con uno o más partidos, sólo podrá utilizar ese medio en un máximo de treinta y tres por ciento del total de candidaturas.

121. No obstante, los partidos conservan el derecho de postular individualmente o mediante coalición a candidatas o candidatos en la totalidad de municipios o distritos, según sea el caso. Y, a su vez, la ciudadanía conserva su derecho a postularse de manera independiente, a través de un partido político, de una coalición, o bien, de una candidatura común siempre que ésta se ajuste a los parámetros enunciados.

122. No se trata de una medida regresiva, pues la circunstancia de que anteriormente no se estableciera un número determinado de Municipios o distritos, no limita la libertad configurativa del legislador. Incluso, la Suprema Corte ha considerado válida la expulsión de la figura de la candidatura común del marco normativo local. Ello, al resolver la acción de inconstitucionalidad 60/2009 y su acumulada 61/2009.

123. La ley no provoca incertidumbre porque no se puede saber cuáles Municipios no tendrán candidaturas comunes, sino que los partidos políticos deben seleccionar un treinta y tres por ciento de sus postulaciones, ya que establecer que en determinados Municipios no es posible postular candidaturas a través de candidatura común –como lo sugiere el partido actor–, sí se traduciría en una restricción injustificada al derecho a votar y ser votado, así como a la autodeterminación de los partidos. Por el contrario, la norma impugnada respeta la referida autodeterminación, permitiendo que los institutos políticos decidan libremente si: a) participan individualmente o a través de un método distinto, como la candidatura común; b) postulan una o más candidaturas por esas vías, y c) en qué distritos o Municipios postulan candidaturas individualmente o en conjunto con otras fuerzas políticas.

124. La disposición en cuestión no vulnera lo dispuesto en el párrafo 3 del artículo 35 de la Constitución Local. Es cierto que dicha disposición

constitucional establece que los partidos políticos tienen derecho a postular candidaturas por sí mismos, en coalición o en candidatura común con otros partidos. Sin embargo, ello no incide en la libertad de configuración normativa que corresponde al legislador local conforme con los artículos 41, fracción I, párrafo primero, de la Constitución Federal y 85, párrafo 5, de la Ley de Partidos.

125. El hecho de que el artículo 42 de la Constitución Local, no disponga expresamente que a la Ley Electoral le corresponderá establecer limitaciones a las candidaturas comunes, no incide en la validez de la norma impugnada. Considerar, como lo proponen los partidos actores, que el señalado precepto tiene carácter limitativo, implicaría que el legislador local no podría establecer norma alguna en relación a las candidaturas comunes, ni respecto de cuestión alguna no comprendida en dicho listado, lo cual resultaría contrario a derecho.

126. En un argumento diverso, se afirma que la porción normativa bajo análisis no es congruente en sí misma, pues permite la candidatura común a la gobernatura, pero tratándose de la elección de diputaciones y Ayuntamientos la limita a sólo un treinta y tres por ciento. No se actualiza la incongruencia alegada. La elección de una gobernatura es distinta a la de la pluralidad de integrantes del órgano legislativo, así como a la de integrantes de los diversos Ayuntamientos que componen el Estado. Así, tratándose de la renovación de la gobernatura, si el legislador prevé la posibilidad de postular una candidatura a través de una figura de asociación, como es la candidatura común, le resulta indisponible el universo territorial que comprenderá dicha postulación, pues necesariamente implica la participación de la candidatura en todo el territorio estatal.

127. A diferencia de ello, en el caso de la renovación del Congreso Local y los Ayuntamientos, el legislador cuenta con facultades para regular las distintas formas –distintas de la coalición– en que los partidos políticos pueden unirse para postular candidatas o candidatos. Esto, pues a diferencia del caso de la gobernatura, en el congreso se renuevan separadamente las distintas curules de mayoría relativa, y los órganos de gobierno de los distintos Municipios también se renuevan de forma independiente.

128. En este sentido, se estima válido limitar, como en el caso, el porcentaje de distritos o Municipios en que los partidos pueden participar a través de una candidatura común, lo cual constituye un mecanismo de diferenciación respecto de otros medios de participación como la coalición.

129. Finalmente, se estima insuficiente para invalidar la norma impugnada el argumento consistente en que el legislador estatal omitió explicar en su exposición de motivos las causas políticas, jurídicas o sociales que sustentan la limitación del treinta y tres por ciento, porque la norma en cuestión no presenta alguna categoría sospechosa.

130. En consecuencia, la norma bajo análisis no es objeto de una motivación reforzada. Esto no significa que escape al análisis constitucional, sino que la mera ausencia de motivación en el proceso legislativo respectivo es insuficiente para invalidar la norma. Tan es así, que opina que los diversos planteamientos sobre la presunta inconstitucionalidad de la norma deben ser analizados y desestimados.

131. Los artículos 41, fracción I, párrafo primero, de la Constitución Federal y 85, párrafo 5, de la Ley de Partidos facultan a los Congresos Locales para regular formas de participación o asociación de los partidos políticos en cuanto a la postulación de candidaturas que sean distintas de la coalición. Además, se estima pertinente que la autoridad legislativa ejerciera dicha libertad de configuración considerando que en el dos mil dieciocho se celebrarán elecciones para renovar el congreso y los Ayuntamientos en el Estado de Guerrero (contexto fáctico), y que su Constitución Local, ya preveía la figura de las candidaturas comunes (contexto normativo).

132. En este sentido, considera que la norma impugnada no afecta las finalidades constitucionales que tienen encomendadas los partidos políticos, consistentes en: a) promover la participación del pueblo en la vida democrática del país; b) contribuir a la integración de la representación nacional; y, c) hacer posible el acceso de la ciudadanía al ejercicio del poder público.

133. **Respecto al tema de la legitimación para presentar solicitudes de candidaturas comunes**, opina que el artículo 165 Bis, fracción I, de la Ley Electoral local, es constitucional, porque la exigencia de que el acuerdo de candidaturas comunes esté firmado por los representantes y dirigentes, no implica que se legitime a personas que no tienen la atribución de aprobar postulaciones de conformidad con los estatutos de los partidos políticos. La referencia que se hace en la norma a los "representantes y dirigentes" debe interpretarse conforme a diversos artículos de la Ley de Partidos.

134. En el artículo 25, párrafo 1, inciso e), se contempla como obligación de los partidos políticos "observar los procedimientos que señalen sus estatutos para la postulación de candidat[uras]". Por su parte, en el artículo 85,

párrafo 6, se señala que "[s]e presumirá la validez del convenio de coalición, del acto de asociación o participación, siempre y cuando se hubiese realizado en los términos establecidos en sus estatutos y aprobados por los órganos competentes, salvo prueba en contrario".

135. Una lectura armónica de los artículos 165 Bis, párrafo 1, de la Ley Electoral local y 25, párrafo 1, inciso e) y 85, párrafo 6, de la Ley de Partidos, lleva a entender que la porción "representantes y dirigentes" comprende a aquellos con atribuciones para aprobar postulaciones de candidaturas en términos de los estatutos de los partidos políticos de que se trate. En consecuencia, no se actualiza antinomia alguna ni vulneración a la prohibición de regresividad y, en consecuencia, se estima que la porción del artículo 165 Bis, fracción I, de la Ley Electoral local es constitucional.

136. **En el tema de la autonomía de los partidos que postulan una candidatura común respecto a la integración de órganos electorales**, opina que, el artículo 165 Septies de la Ley Electoral local, es constitucional, porque de una adecuada interpretación de la norma se advierte que la conservación de la autonomía de los partidos políticos que postulan una candidatura común, respecto a la integración de los órganos electorales, se refiere al nombramiento de representantes ante los órganos del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, tales como el Consejo General y los consejos distritales electorales. Ello de conformidad con lo dispuesto en los artículos 116, fracción IV, inciso c), numeral 1o., de la Constitución Federal; 23, párrafo 1, inciso j), de la Ley de Partidos; 125, párrafo 2, de la Constitución Local; así como 112, fracción X, 181, 183 y 218 de la Ley Electoral local.

137. El objetivo de la norma en cuestión es aclarar que, a pesar de que dos o más partidos políticos opten por presentar candidaturas comunes, cada uno—de manera individual— tiene derecho a nombrar a un representante como integrante de cada órgano electoral, en los términos de la legislación aplicable.

138. **Respecto al tema del cómputo por porcentaje de la votación recibida por cada partido político que conforma la candidatura común** opina que el artículo 165 Octo de la Ley Electoral local es constitucional, porque no advierte alguna razón para considerar que la determinación del porcentaje de votación que obtiene cada uno de los partidos políticos que postularon una candidatura común sea inconstitucional. Lo anterior considerando que el cómputo de los votos por unidades es indispensable para calcular el porcentaje de la votación que obtiene cada uno de los participantes en el proceso electoral respectivo.

139. Además, el cálculo del porcentaje de votación es relevante para definir a los institutos políticos que superaron el umbral mínimo para conservar su registro, que tienen derecho a puestos bajo el sistema de representación proporcional, así como a una cantidad determinada de prerrogativas como financiamiento y acceso a tiempos en radio y televisión.

140. **En cuanto al tema del señalamiento del tipo de elección en el que se presentará la candidatura común** opina que el artículo 165 Ter, inciso a), de la Ley Electoral local es constitucional. Ello en atención a que de una adecuada interpretación, en la que se tome en consideración que la candidatura común únicamente se postula respecto de una circunscripción territorial en específico (el estado, un distrito electoral o un Municipio), se llega a la conclusión que la expresión "tipo de elección" se refiere a si la postulación es respecto a la gobernatura, a una diputación local o a la renovación de un Ayuntamiento, así como a la precisión sobre el distrito electoral o el Municipio correspondiente. Así, se estima que esta exigencia resulta constitucional, pues no se traduce en la restricción de derecho alguno, sino que contribuye a la certeza respecto al ámbito de participación de la candidatura común.

141. **Respecto al tema de la exigencia consistente en el establecimiento del emblema de los partidos políticos que postulan la candidatura común** señala que el artículo 165 Ter, inciso b), de la Ley Electoral local es constitucional, porque el argumento del partido accionante parte de la premisa, consistente en que la norma exige el señalamiento de un emblema común de los partidos políticos, pero en el texto legal sólo se hace referencia al establecimiento del emblema de los partidos políticos que lo conforman. En consecuencia, de la lectura de la norma no se desprende el elemento cuya validez se cuestiona.

142. Además, incluso si lo dispuesto en el artículo 165 Ter, inciso b), se entendiera como una exigencia consistente en el señalamiento de un emblema común, ello no implicaría su inconstitucionalidad. No se actualiza una contradicción si en la normativa se prevé, por un lado, el registro de un emblema común y, por el otro, que los emblemas de los partidos políticos que participan mediante candidaturas comunes aparezcan por separado en la boleta electoral.

143. Un modelo como el señalado supondría que el emblema común es un aspecto relativo "únicamente" a la etapa de las campañas electorales, esto es, no tendría por objeto la regulación de las boletas electorales, cuestión que estaría regida por –entre otros– el artículo 165 Octo de la Ley Electoral local.

Por tanto, no se actualizaría la contradicción sostenida por el partido accionante. Este mismo criterio se emitió por esta Sala Superior en el asunto SUP-OP-13/2017. Con base en lo expuesto, se estima que el artículo 165 Ter, inciso b), de la Ley Electoral local es constitucional.

144. **Respecto al tema del plazo para que la autoridad administrativa resuelva sobre las solicitudes de candidaturas comunes** opina que el artículo 165 Quinquies de la Ley Electoral local es constitucional, porque no se advierte algún elemento que permita sostener que el plazo que se concede para que la autoridad administrativa resuelve las solicitudes sobre los acuerdos de candidaturas comunes es irrazonable.

145. Además, según se justificó al desarrollar el tema del periodo para presentar la solicitud de registro de convenios de candidaturas comunes, el modelo dispuesto en el Estado de Guerrero pretende que el establecimiento de los métodos de selección interna atienda –de ser el caso– a que la postulación se presentará mediante una candidatura común. En consecuencia, se justifica que la aprobación de los acuerdos sobre candidaturas comunes sea anterior a los avisos sobre los procesos de selección de candidaturas.

146. **Respecto al tema de las violaciones en el marco del proceso legislativo**, no emite opinión, porque ello no corresponde al ámbito especializado del derecho electoral, sino que abarca aspectos concretos relacionados con los principios de legalidad y debido proceso, que son inherentes a todo el orden jurídico y, por ende, su conocimiento corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

147. **Opinión de la Procuraduría General de la República.** En estas acciones de inconstitucionalidad, la Procuraduría General de la República no emitió opinión a pesar de haber estado debidamente notificada.

148. **Cierre de instrucción.** Una vez cerrada la instrucción en este asunto se envió el expediente al Ministro instructor para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

II. COMPETENCIA

149. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver las presentes acciones de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, incisos d) y f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10, frac-

ción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,² toda vez que se plantea la posible contradicción entre diversos preceptos de la Ley Número 483 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como algunos instrumentos internacionales.

III. Oportunidad

150. El artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal,³ dispone que el plazo para promover una acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales contados a partir del día siguiente al en que se haya publicado en el correspondiente medio oficial, la norma general o tratado internacional impugnados, considerando para el cómputo cuando se trate de materia electoral, todos los días como hábiles.

151. El Decreto "458" mediante el que se reformó la Ley Número 483 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero, se publicó en el periódico de la entidad el dos de junio de dos mil diecisiete.⁴

² "Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

"...

"II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución. Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

"...

"d) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguna de las Legislaturas de las entidades federativas en contra de las leyes expedidas por el propio órgano.

"...

"f) Los partidos políticos con registro ante el Instituto Nacional Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro en una entidad federativa, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por la Legislatura de la entidad federativa que les otorgó el registro."

"Artículo 10. La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

"I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

"..."

³ "Artículo 60. El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.

"En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles"

⁴ A fojas 441 y siguientes del expediente principal obra un ejemplar de la publicación del decreto número "458".

152. Tomando en cuenta esta fecha, el primer día del plazo para efectos del cómputo respectivo fue el tres de junio, de lo que resulta que el plazo de treinta días naturales venció el domingo dos de julio de dos mil diecisiete.

153. En el caso, las demandas de los promoventes Partido de la Revolución Democrática, Movimiento Ciudadano, Diversos diputados integrantes del Poder Legislativo del Estado y del Partido Acción Nacional, correspondientes a las acciones de inconstitucionalidad 49/2017, 51/2017, 56/2017 y 58/2017,⁵ fueron presentadas el veintinueve y treinta de junio de dos mil diecisiete, así como el uno y dos de julio del mismo año, las dos primeras en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, mientras que las últimas dos fueron presentadas en el domicilio del funcionario autorizado para recibir promociones de término.⁶

154. Por tanto, las demandas de acción de inconstitucionalidad 49/2017, 51/2017, 56/2017 y 58/2017, se presentaron dentro del plazo respectivo y, por ende, las impugnaciones resultan oportunas.

IV. Legitimación

155. Los artículos 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 62, último párrafo, de su ley reglamentaria,⁷ disponen que los partidos políticos con registro podrán ejercer la acción de inconstitucionalidad para lo cual deben satisfacer los siguientes extremos:

a) El partido político cuente con registro ante la autoridad electoral correspondiente.

⁵ Conviene recordar que la acción de inconstitucionalidad 64/2017, promovida por el Partido del Trabajo, fue desechada por el Ministro instructor en auto de 7 de julio de 2017, por falta de oportunidad en la presentación del escrito de demanda.

⁶ Esto se constata tanto de los sellos como de las inscripciones que obran en las fojas 80, 128, 259 y 601 del expediente principal.

⁷ El primer artículo constitucional ya fue transcrito en el capítulo de la competencia en este documento.

"Artículo 62. ...

"...

"En los términos previstos por el inciso f) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considerarán parte demandante en los procedimientos por acciones en contra de leyes electorales, además de las señaladas en la fracción I del artículo 10 de esta ley, a los partidos políticos con registro por conducto de sus dirigencias nacionales o estatales, según corresponda, a quienes les será aplicable, en lo conducente, lo dispuesto en los dos primeros párrafos del artículo 11 de este mismo ordenamiento."

b) Que promueva por conducto de su dirigencia (nacional o local según sea el caso).

c) Que quien suscriba a nombre y en representación del partido político cuente con facultades para ello.

d) Las normas deben ser de naturaleza electoral.

156. Ahora procederemos al análisis de los documentos y estatutos con base en los cuales los promoventes de las acciones acreditan su legitimación.

157. **Partido de la Revolución Democrática.** El Partido de la Revolución Democrática es un Partido Político Nacional con registro ante el Instituto Nacional Electoral, cuya presidenta de su Comité Ejecutivo Nacional es María Alejandra Barrales Magdaleno, según consta en las certificaciones expedidas por el Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral.⁸

158. Los artículos 101, inciso a) y 104, inciso a), de los Estatutos del Partido de la Revolución Democrática señalan que el presidente nacional es, a su vez, presidente del Comité Ejecutivo Nacional, y el artículo 104, inciso e), de los citados estatutos establece que la presidencia nacional del partido cuenta con facultades para representar legalmente al partido.⁹

159. De lo anterior, se desprende que la acción de inconstitucionalidad promovida por el Partido de la Revolución Democrática fue hecha valer por parte legitimada para ello, toda vez que se trata de un partido político con registro acreditado ante las autoridades electorales correspondientes. Por tanto, si la demanda presentada en nombre del partido fue suscrita por María Alejandra Barrales Magdaleno, en su carácter de presidenta del Comité Ejecutivo Nacional, quien cuenta con facultades para representar al partido político en términos de los estatutos que lo rigen, es de concluirse que tiene legitimación para ello.

⁸ Fojas 890 y 891 del expediente principal.

⁹ "Artículo 101. El Comité Ejecutivo Nacional se integrará por:

"a) Un titular de la Presidencia Nacional; ..."

"Artículo 104. El titular de la Presidencia Nacional tendrá las siguientes funciones y atribuciones:

"a) Presidir el Comité Ejecutivo Nacional y conducir los trabajos de éste;

"..."

"e) Representar legalmente al Partido y designar apoderados de tal representación."

Los Estatutos obra a fojas 772 y siguientes del cuaderno principal.

160. **El Partido Movimiento Ciudadano.** El Partido Movimiento Ciudadano es un partido político nacional, con registro ante el Instituto Nacional Electoral, según certificación expedida por el secretario ejecutivo de dicho instituto; asimismo, de las constancias que obran en autos, se advierte que Dante Alfonso Delgado Rannauro, Jéssica María Guadalupe Ortega De La Cruz, Alejandro Chanona Burguete, Cristian Walton Álvarez, Janet Jiménez Solano, María Teresa Rosaura Ochoa Mejía, Martha Angélica Tagle Martínez, Jorge Álvarez Máynez y Juan Ignacio Samperio Montaña, quienes suscriben el escrito, relativo a nombre y en representación del mencionado partido, se encuentran registrados como coordinador e integrantes, respectivamente, de la Comisión Operativa Nacional.¹⁰

161. El artículo 20, numerales 1 y 2, incisos a) y o), de los Estatutos de Movimiento Ciudadano,¹¹ señala que son facultades de la Comisión Operativa Nacional representar al partido.

162. Por tanto, la acción de inconstitucionalidad promovida por el Partido Político Movimiento Ciudadano fue hecha valer por parte legitimada para ello, toda vez que se trata de un partido político con registro acreditado ante el

¹⁰ Páginas 984 y 985 del expediente principal.

¹¹ "Artículo 20

"De la Comisión Operativa Nacional

"1. La Comisión Operativa Nacional se forma por nueve integrantes y será elegida entre los miembros numerarios de la Coordinadora Ciudadana Nacional para un periodo de cuatro años, por la mayoría absoluta de votos de la Convención Nacional Democrática, ostenta la representación política y legal de Movimiento Ciudadano y de su dirección nacional. Sus sesiones deberán ser convocadas, por lo menos, con tres días de anticipación de manera ordinaria cada quince días y de manera extraordinaria, en su caso, con un día de anticipación, cuando así se requiera por cualquiera de sus integrantes. El quórum legal para sesionar se constituirá con la asistencia de la mayoría de sus integrantes. Todos los acuerdos, resoluciones y actos de la Comisión Operativa Nacional tendrán plena validez, con la aprobación y firma de la mayoría y, en caso de urgencia, suscritos, únicamente, con la firma del Coordinador, en términos de lo previsto por el artículo 21, numeral 5, de los presentes Estatutos.

"La Comisión Operativa Nacional, inmediatamente después de su elección, nombrará de entre sus integrantes, por un periodo de cuatro años, a su Coordinador, quien será non entre pares y tendrá como responsabilidad adicional la vocería y la representación política y legal de Movimiento Ciudadano.

"2. Son atribuciones y facultades de la Comisión Operativa Nacional:

"a) Ejercer la representación política y legal de Movimiento Ciudadano en todo tipo de asuntos de carácter judicial, político, electoral, administrativo, patrimonial y para delegar poderes y/o establecer convenios en los marcos de la legislación vigente. A excepción de la titularidad y representación laboral, que será en términos de lo establecido en el artículo 35, numeral 9, de los Estatutos.

"...

"o) Para interponer, en términos de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las acciones de inconstitucionalidad en materia electoral. ..."

Instituto Nacional Electoral y fue suscrita por los integrantes de la Comisión Operativa Nacional, quienes cuentan con facultades para tal efecto, en términos de los estatutos que rigen al partido.

163. **Partido Acción Nacional.** El Partido Acción Nacional es un partido político nacional con registro ante el Instituto Nacional Electoral, cuyo presidente de su Comité Ejecutivo Nacional es Ricardo Anaya Cortés, según consta en las certificaciones expedidas por el secretario ejecutivo del Instituto Nacional Electoral.¹²

164. El artículo 53, inciso a), de los Estatutos Generales del Partido Acción Nacional establece que el presidente del mencionado comité cuenta con las facultades para representar legalmente al partido.¹³

165. De lo anterior se desprende que la acción de inconstitucionalidad promovida por el Partido Acción Nacional fue hecha valer por parte legitimada para ello, toda vez que se trata de un partido político con registro acreditado ante las autoridades electorales correspondientes y la demanda presentada en su nombre fue suscrita por Ricardo Anaya Cortés, presidente del Comité Ejecutivo Nacional, quien cuenta con facultades para representar al partido político en términos de los estatutos que lo rigen.

166. Corresponde ahora analizar si las normas impugnadas son de naturaleza electoral o no, ya que de acuerdo con el artículo 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los partidos políticos sólo pueden promover acción de inconstitucionalidad cuando lo que pretendan impugnar sean normas de naturaleza electoral, pues en caso de que no sea así, éstos carecen de legitimación para combatir leyes a través de este tipo de medio de control constitucional.¹⁴

¹² Páginas 1063 y 1064 del expediente principal.

¹³ "Artículo 53

"1. Son facultades y deberes del Comité Ejecutivo Nacional:

"a) Ejercer por medio de su Presidente o de la persona o personas que estime conveniente designar al efecto, la representación legal de Acción Nacional, en los términos de las disposiciones que regulan el mandato tanto en el Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia Federal, en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y Ley Federal del Trabajo. En consecuencia, el Presidente gozará de todas las facultades generales y aun las que requieran cláusula especial conforme a la Ley, para pleitos y cobranzas, actos de administración, actos de dominio y para suscribir títulos de crédito. Las disposiciones de tales ordenamientos legales se tienen aquí por reproducidas como si se insertaran a la letra, así como los relativos de la legislación electoral vigente;"

¹⁴ Cabe señalar que es criterio de este Tribunal Pleno que en este tipo de acciones de inconstitucionalidad se analice, caso por caso, si las normas impugnadas son de naturaleza electoral o

167. En el caso, los partidos políticos promoventes están legitimados para promover las presentes acciones de inconstitucionalidad ya que las normas que se combaten son de carácter electoral, toda vez que se refieren a temas que tienen que ver con la figura de las candidaturas comunes como: a) el periodo para presentar la solicitud de registro de convenios de candidaturas comunes; b) limitación a las postulaciones mediante candidaturas comunes; c) legitimación para presentar solicitudes de candidaturas comunes; d) autonomía de los partidos que postulan una candidatura común respecto de la integración de órganos electorales; e) cómputo por porcentaje de la votación recibida por cada partido que conforma la candidatura común; f) señalamiento del tipo de elección en el que se presentará la candidatura común; g) exigencia consistente en el establecimiento del emblema de los partidos políticos que postulan la candidatura común; g) plazo para que la autoridad electoral administrativa resuelva sobre las solicitudes de candidaturas comunes; entre otros, por lo tanto, este Tribunal Pleno considera que los partidos políticos promoventes sí tienen legitimación para impugnar mediante esta vía las normas señaladas, dado que éstas son de naturaleza electoral para los efectos de la procedencia de la acción de inconstitucionalidad, además, de que se trata de partidos políticos con registros acreditados ante las autoridades electorales correspondientes; y, como ya dijimos, fueron suscritas por las personas que cuentan con facultades para tal efecto en términos de los estatutos que rigen a dichos partidos políticos.

168. Procede ahora analizar la legitimación de la minoría legislativa del Congreso del Estado de Guerrero.

169. El artículo 105, fracción II, inciso d), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé que este medio de control podrá iniciarse por el equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguna de las legislaturas de las entidades federativas en contra de leyes expedidas por el propio órgano. De ese artículo se advierte que para tener por acreditada la legitimación de una minoría legislativa para la promoción de una acción de inconstitucionalidad deben satisfacerse los siguientes presupuestos: 1) que los promoventes sean integrantes del órgano legislativo estatal; 2) que dichos accionantes representen cuando menos el treinta y tres por ciento de los integrantes de ese órgano; y, 3) que la acción se plantee respecto de leyes expedidas por el propio órgano legislativo estatal.

no, dado que esta exigencia es de rango constitucional. Sobre este punto podemos citar los precedentes de las acciones de inconstitucionalidad 39/2009 y su acumulada 41/2009, resuelta el 19 de enero de 2010 por unanimidad de votos, así como la diversa acción de inconstitucionalidad 98/2008, resuelta el 22 de septiembre de 2008, por mayoría de 6 votos, entre otros precedentes.

170. Por su parte, el artículo 62 de la ley reglamentaria de la materia¹⁵ dispone que en los casos previstos, entre otros, en el inciso d) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la demanda en que se ejercite la acción deberá estar firmada por cuando menos el treinta y tres por ciento de los integrantes de los correspondientes órganos legislativos. Establecido lo anterior, se procede a analizar si en el caso concreto se cumplen los presupuestos antes señalados.

171. En relación con el primero de los puntos señalados, suscriben el escrito de acción de inconstitucionalidad: Erika Alcaraz Sosa, Sebastián Alonso de la Rosa Peláez, Ernesto Fidel González Pérez, Ma. Del Carmen Cabrera Lagunas, Crescencio Reyes Torres, Ociel Hugar García Trujillo, Rosa Coral Mendoza Falcón, Isidro Duarte Cabrera, Raymundo García Gutiérrez, Yuridia Melchor Sánchez, Jonathan Moisés Ensaldo Muñoz, Eloísa Hernández Valle, Carlos Reyes Torres, Silvia Romero Suárez, Fredy García Guevara y J. Jesús Martínez Martínez, quienes acreditaron ser diputados integrantes del Congreso del Estado de Guerrero, con las documentales públicas consistentes en copias certificadas de las correspondientes constancias de mayoría y de asignación emitidas por el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado.¹⁶

172. Por cuanto al segundo presupuesto, del primer párrafo del artículo 45 de la Constitución Política del Estado de Guerrero,¹⁷ se desprende que el Congreso Local se integra por un total de cuarenta y seis diputados: veintiocho según el principio de mayoría relativa y dieciocho según el principio de representación proporcional; de manera que si dieciséis de ellos promovieron la presente acción de inconstitucionalidad, ello equivale a contar con un treinta y cuatro punto siete por ciento (34.7%) de la totalidad de sus integrantes, porcentaje requerido para promover la presente acción de inconstitucionalidad.

173. Sin embargo, en el informe presentado por la presidenta de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Guerrero, quien compareció en repre-

¹⁵ "Artículo 62. En los casos previstos en los incisos a), b), d) y e) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la demanda en que se ejercite la acción deberá estar firmada por cuando menos el treinta y tres por ciento de los integrantes de los correspondientes órganos legislativos."

¹⁶ Estas constancias obran a fojas 308 y siguientes del expediente principal.

¹⁷ "Artículo 45. El Congreso del Estado se integra por 28 diputados de mayoría relativa y 18 diputados de representación proporcional, en los términos que señale la ley respectiva, los cuales gozarán del mismo estatus jurídico sin diferencia alguna en el ejercicio de la función representativa y deliberativa."

sentación del Poder Legislativo Local y que se tuvo por rendido mediante auto de diecisiete de julio de dos mil diecisiete por los Ministros integrantes de la Comisión de Receso de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se cuestionó por parte de la representante legal del Congreso Local la autenticidad de la firma estampada por el diputado Jesús Martínez Martínez, en el escrito inicial que dio origen a la acción de inconstitucionalidad 56/2017, por lo que se requirió a los representante comunes de la parte promovente para que presentaran ante este Alto Tribunal al citado legislador para que éste manifestara si era suya la firma que calza dicho escrito inicial.

174. El diputado J. Jesús Martínez Martínez, se presentó a comparecer en las oficinas que ocupa la Sección de Trámite de Controversias y Acciones de Inconstitucionalidad de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el veintiuno de julio de dos mil diecisiete donde ratificó ante la presencia judicial como suya la firma en cuestión, según consta en el acta respectiva.

175. No obstante la mencionada comparecencia y ratificación, los Ministros integrantes de la Comisión de Receso tuvieron por interpuesto y ordenaron formar y registrar el incidente de falsedad de firmas derivado de la presente acción de inconstitucionalidad por auto de veinticuatro de julio de dos mil diecisiete.¹⁸

176. Conforme con los artículos 12 y 13 de la ley reglamentaria de la materia, el incidente, se resolvió por parte del Ministro instructor el treinta y uno de agosto de dos mil diecisiete, declarándose procedente y fundado al haber llegado a la convicción de que la firma que calza en la demanda promovida por diversos diputados integrantes de la Sexagésima Legislatura del Congreso del Estado de Guerrero atribuida al diputado J. Jesús Martínez Martínez no fue estampada de su puño y letra y, por tanto, se declaró que la firma estampada al calce de dicho documento es falsa.¹⁹

¹⁸ Tomo II del expediente principal.

¹⁹ Artículo 12. Son incidentes de especial pronunciamiento el de nulidad de notificaciones, el de reposición de autos y el de falsedad de documentos. Cualquier otro incidente que surja en el juicio, con excepción del relativo a la suspensión, se fallará en la sentencia definitiva.

Artículo 13. Los incidentes de especial pronunciamiento podrán promoverse por las partes ante el ministro instructor antes de que se dicte sentencia.

Tratándose del incidente de reposición de autos, el ministro instructor ordenará certificar la existencia anterior y la falta posterior del expediente, quedando facultado para llevar a cabo aquellas investigaciones que no sean contrarias a derecho.

Los incidentes se sustanciarán en una audiencia en la que el ministro instructor recibirá las pruebas y los alegatos de las partes y dictará la resolución que corresponda.

177. Cabe hacer notar que la resolución referida fue notificada el pasado viernes primero de septiembre, por lo que la misma al momento de esta resolución está surtiendo sus efectos y aún es reclamable. Por ello, este Tribunal Pleno considera que la acción de inconstitucionalidad 56/2017, promovida por diversos diputados integrantes de la Sexagésima Legislatura del Congreso del Estado de Guerrero debe escindirse de las acumuladas en la presente resolución, en razón de que se trata de asuntos en materia electoral con proceso en puerta que deben resolverse con la mayor celeridad posible, pero balanceando la necesidad de no dejar sin un potencial recurso a la minoría de los diputados del Congreso del Estado.

V. Causas de improcedencia.

178. Adicionalmente a la objeción y el consecuente incidente de falsedad de firmas narrado en el apartado anterior, las partes no hicieron valer causas de improcedencia, ni este Alto Tribunal advierte alguna de oficio, en consecuencia se procede al análisis de los conceptos de invalidez formulados por los promoventes.

VI. Consideraciones y fundamentos.

179. Del análisis de los conceptos de invalidez formulados por los promoventes, se advierten los siguientes temas respecto de las impugnaciones realizadas con motivo de la reforma a la **Ley Número 483 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero**:

Partido y concepto	Tema	Argumentos
Plazo de treinta días antes de las precampañas para presentar la solicitud de candidatura común (Artículo 165 Bis, fracción I)		
PRD Primero Segundo Noveno	Derecho a votar y ser votado	La candidatura común es la postulación de un mismo candidato, fórmula o planilla por dos o más partidos políticos, sin mediar coalición, por lo que dicha figura sólo es viable entorno a un mismo candidato. No se trata de la unión de dos o más partidos políticos entorno a una elección, como los establecen las normas que se impugnan. En este sentido, el consentimiento del candidato es fundamental para la viabilidad de esta figura. El plazo de treinta días anteriores al inicio de las precampañas, supone que no existe todavía candidato común que postular. En este sentido, no se
	Derecho de asociación	
PAN Primero	Derecho al acceso al cargo público	

		<p>observan los principios de razonabilidad y proporcionalidad. Además, postular candidatos comunes sin saber quién será el candidato atenta contra el derecho de los ciudadanos a ser votados, pues en esta figura el consentimiento del candidato resulta fundamental. El plazo de treinta días es una medida regresiva pues la norma anterior le daba más tiempo a los partidos políticos, ciudadanos y candidatos para alcanzar acuerdos.</p>
PAN Primero	Derecho de auto regulación de los partidos políticos	<p>Según el plazo establecido por el artículo la solicitud de inscripción de registro ante el Instituto Electoral de las candidaturas comunes sería a más tardar el primero de diciembre de dos mil diecisiete, lo que representa cuatro meses y medio, ciento treinta y cinco días antes de lo estipulado por la fracción I del artículo 165 derogado.</p> <p>El artículo 41 de la Constitución Federal reconoce la libertad de auto organización de los partidos políticos, lo que implica definir las formas y estrategias de participación en los procesos electorales. Se limita el derecho de auto organización de los partidos políticos pues los plazos son desproporcionados sin ningún objetivo en específico. En el contenido de la iniciativa y la parte resolutive del decreto no se da razón, motivo o circunstancia de hecho o de derecho que avalen la reforma; respecto del artículo impugnado se limita a recitar ambigüedades y generalidades.</p> <p>La Constitución Federal estableció en el artículo segundo transitorio de la reforma político electoral de diez de febrero de dos mil catorce que la solicitud de registro de coaliciones, se podrá presentar hasta que inicie la etapa de precampañas. A pesar de que son figuras diferentes, la candidatura común no puede ser ajena a la voluntad del Constituyente para otorgar plazos más amplios con un periodo que permita la selección detallada y minuciosa de los candidatos.</p>
PRD Primero Séptimo Noveno MC Único (2)	Principios de certeza Principios de razonabilidad y proporcionalidad	<p>Antes de la reforma, el 165 contenía todos los elementos de certeza necesarios para regular la figura de la candidatura común. La reforma establece elementos que no son conformes al principio de certeza y objetividad en materia electoral. La candidatura común es una postulación del mismo candidato por dos o más partidos y no una coalición o unión en torno a una elección. La reforma contiene elementos que no son conformes con la naturaleza de la figura, entre ellos,</p>

		<p>el plazo de treinta días anteriores al inicio de las precampañas.</p> <p>El plazo genera incongruencias pues se pide su presentación antes incluso de que se defina el proceso de selección interna de candidatos. Esto es inviable y jurídicamente imposible. El plazo es injustificado y desproporcionado. La incongruencia tiene su origen en que desde la iniciativa, se establecieron normas que no eran conformes a la figura de la candidatura común. Aun cuando la Comisión de Justicia corrigió algunas de estas normas, se aprobaron varias normas incongruentes con la figura.</p> <p>Además, es inconducente, irrazonable e innecesaria la exigencia de presentar la solicitud de candidatura común un mes antes de las precampañas, en ese momento no se tiene certeza de quien será el candidato. Las candidaturas comunes, se forman en torno a un candidato y no a un partido político. Cuando no se prevén normas claras se transgreden los principios de certeza y objetividad. En este sentido, el precepto causará situaciones conflictivas sobre los actos previos a la jornada electoral.</p> <p>La norma impugnada no genera certeza e incumple con el principio de legalidad que impone garantizar a las constituciones y leyes locales el artículo 116, fracción IV, inciso b), de la CPEUM. No obstante que la figura de la candidatura común gira alrededor del candidato, violando completamente el principio de certeza, fija plazos irracionales para aplicarlos en este tipo de figura, por establecer tiempos de presentación de solicitud, en los que ni siquiera inician los procesos internos de los partidos, mucho menos se tiene candidato cierto.</p>
<p>PRD Noveno</p>	<p>Principio de jerarquía normativa, certeza y legalidad</p>	<p>Se configura una antinomia entre el artículo 165 Bis I que requiere que se presente la solicitud treinta días antes de las precampañas y el artículo 18, párrafo segundo, fracción I, porque requiere que la solicitud de registro del candidatura común del "diputado migrante", se presente 3 días antes de que concluya la presentación de solicitudes de registro de candidatos de representación proporcional. Se genera un estado de incertidumbre jurídica al no saber cuál de las normas jurídicas vigentes obedecer.</p>

Limitación de participación mediante candidatura común en un máximo de 33% de los Municipios y distritos (Artículo 165 Bis, fracción II)		
PRD Segundo Cuarto	Derecho a votar y ser votado	<p>La porción normativa restringe la posibilidad de los ciudadanos y de los partidos políticos de participar en la contienda electoral, mediante la figura de candidaturas comunes en la totalidad de los Municipios y distritos del Estado de Guerrero, al establecer un límite de 33%; limitación que se realiza sin fundamentación y motivación que lo justifique. El artículo viola el derecho a votar y ser votado, al impedir que el ciudadano, emita su voto en favor de determinados candidatos que no hayan sido postulados en candidatura común por los partidos debido a las restricciones fruto de la reforma impugnada, al truncar la posibilidad a los presuntos candidatos de candidaturas comunes en los Municipios o distritos en los que ésta forma de competir no sea posible debido a la reforma en cuestión, al impedir a los ciudadanos el asociarse de manera libre a fin de constituir desde los partidos a los que pertenecen una nueva forma de asociación para postular un mismo candidato. Se reducen las opciones para disfrutar de este derecho de cuatro a tres (coalición, candidatura independiente y postulación por un solo partido). Se reduce la competencia en la contienda electoral.</p> <p>Este límite es arbitrario, irrazonable y no objetivo. La SCJN ha establecido que el ejercicio o restricción de los derechos consagrados en la Constitución Federal está sujeto a estándares de razonabilidad a efectos de garantizar que no se hagan nugatorios o se restrinjan injustificadamente los fines que persiguen estos institutos políticos. La limitación a la participación política estatal que se cuestiona no tiene razonabilidad constitucional, puesto que en principio el legislador del Estado de Guerrero, no explica en su exposición de motivos las causas políticas, jurídicas o sociales que sustentan la limitación del 33% de Municipios o distritos electorales donde puede ejercerse dicho derecho fundamental en su modalidad política electoral de candidatura común.</p>
PAN Primero Segundo	Derecho de asociación Derecho de participación democrática de partidos y ciudadanos	
PRD Quinto	Principio de igualdad	El precepto viola la garantía de igualdad al concederle sólo a los ciudadanos y electores de 27 Municipios y 9 distritos electorales del Estado de Guerrero la posi-

PAN Primero	Derecho a la igualdad y a la no discriminación	bilidad de votar por candidatos comunes y de ser votado por medio de esta forma de asociación política. La norma es discriminatoria al dar un trato diferente al 77% de los ciudadanos y candidatos. El legislador guerrerense no realizó, al aprobar el 165 Bis, distinciones razonables y objetivas que permita establecer si la medida es justificada como un remedio para reparar o corregir males mayores a los causados con la reforma y adición al artículo 165 de la ley electoral. En la exposición de motivos no se funda y motiva adecuadamente cuáles son los problemas que enfrentaban las candidaturas comunes que las hacía inviables. El escrutinio de igualdad debe tomar como parámetro de comparación a las coaliciones a nivel federal y local. La LG clasifica las coaliciones pero no predetermina la cantidad de coaliciones que pueden permitirse en coalición. No hay un límite máximo.
PRD Sexto	Principio de progresividad	Se trata de un medida regresiva que transgrede el principio de progresividad plasmado en el artículo 1o. de la Constitución Federal; atendiendo a que el reformado artículo 165 de la Ley Electoral permite que los partidos postulen candidato común en el 100% de los distritos y Municipios; mientras que en la nueva norma sólo se permitirá en 33% de los distritos y Municipios. Además, con la restricción no se incrementó el grado de tutela de otro derecho humano; tampoco se generó un equilibrio razonable o algún otro derecho con el estaría en juego del derecho humano a ser votado en su vertiente a ser postulado por más de un partido político. La libertad configurativa no es discrecional o absoluta, pues cualquier reforma legislativa debe enfocarse desde el aspecto de progresividad de derechos que consagra el artículo 1o. de la Constitución Federal, haciendo que todas las autoridades del Estado Mexicano, en el ámbito de su competencia, incrementen gradualmente la promoción, respeto protección y garantía de los derechos y, por otro, les impide, en virtud de su expresión de no regresividad, adoptar medidas que disminuyan su nivel de protección.
PRD Tercero	Principio de no suspensión ni restricción de derechos humanos	Los artículos 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 27 y 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, establecen que, excepcionalmente, se podrán suspender o limitar garantías y derechos humanos. El Congreso limitó el

		derecho humano de los candidatos de poder participar en la elección mediante candidatura común sin que esa medida fuera para hacer frente a una invasión, perturbación grave de la paz o cualquier otra que ponga en grave peligro a la sociedad.
PAN Primero	Derecho de auto regulación de los partidos políticos	El artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce la libertad de auto organización de los partidos políticos, lo que implica definir las formas y estrategias de participación en los procesos electorales. En el contenido de la iniciativa y la parte resolutive del decreto no se da razón, motivo o circunstancia de hecho o de derecho que avalen la reforma; respecto del artículo impugnado se limita a recitar ambigüedades y generalidades.
PRD Segundo	Principios de autonomía municipal y representatividad democrática	La SCJN, ha entendido que la autonomía en la elección de órganos de representación popular implica que el sistema de elección de un Ayuntamiento no puede estar sujeto a condicionado a lo que ocurra respecto de la elección de Ayuntamientos de otros Municipios (en el caso de la elección de regidores por representación proporcional). La racionalidad del criterio es aplicable al caso. Se restringe sin razón alguna el sistema de elección del 77% de Municipios y distritos dependiendo de la forma de participación en los otros 33% de los Municipios y distritos. Además, se viola el principio de representación democrática (40 CPEUM) porque la representación popular en el ámbito municipal es autónoma. Por lo tanto no resulta fijar límites.
PRD Noveno MC Único (1 Y 3)	Principios de certeza, objetividad y legalidad Principio de jerarquía normativa	La norma impugnada no genera certeza e incumple con el principio de legalidad que impone garantizar a las constituciones y leyes locales el artículo 116, fracción IV, inciso b), de la CPEUM. Primero, porque no es congruente en sí misma, pues no obstante que permite la candidatura común de gobernador que implica que la misma tenga efecto en los veintiocho distritos electorales locales, irrazonablemente limita a sólo un 33% en el caso de la elección de diputados y Ayuntamientos En segundo lugar, porque en clara violación al principio de certeza y legalidad limita las candidaturas comunes en el caso de diputados y Ayuntamientos a sólo un 33% de los distritos o Municipios, no obstante

		que existe una ley superior a la Ley 483 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero, que no limita en modo alguno la figura de candidatura común, como lo es la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero en su artículo 35, numeral 3, permite la participación de los partidos políticos en candidatura común, sin limitación alguna. Se genera un estado de incertidumbre jurídica al no saber cuál de las normas jurídicas vigentes obedecer.
Solicitud firmada por representantes y dirigentes (Artículo 165 Bis, fracción I)		
PRD Séptimo	Principios de certeza y objetividad	El precepto establece el requisito de la presentación de una simple solicitud "firmada por sus representantes y dirigentes". Anteriormente, se establecía que debía realizarse "previo acuerdo estatutario". El cambio de "previo acuerdo estatutario" a una simple solicitud afecta la certeza pues corresponde a los órganos estatutarios aprobar las candidaturas (incluyendo las comunes). De esta manera, la ley omite exigir un requisito que las normativas internas requieren; de tal forma que los partidos políticos dudarían a qué norma atender si a sus estatutos o a la ley. Se genera un estado de incertidumbre jurídica al no saber cuál de las normas jurídicas vigentes obedecer.
PRD Octavo	Principio de auto determinación de los partidos	La omisión de establecer la emisión de un acuerdo estatutario entre partidos políticos viola en derecho de auto organización de los mismos. Corresponde a los órganos estatutarios este tipo de decisiones, los representantes y dirigentes sólo les toca acatar lo que establezca el órgano estatutario. El artículo 85, numeral 6, de la Ley General de Partidos Políticos menciona que para que se presuma válido el acto de asociación o participación se requiere que se realice en los términos de los estatutos de los partidos políticos y aprobado por los órganos competentes, respetando el principio de autodeterminación de los partidos, lo que fue omitido por la norma impugnada, ya que sólo se refiere a una solicitud firmada por los representantes partidistas sin que exija la aprobación en los términos estatutarios a cargo de los órganos competentes. El artículo 112 de la ley electoral local excluye a la candidatura común de cumplir con el requisito de previo acuerdo de sus órganos de dirección, pero sí prevé a las coaliciones, frentes y fusiones.

Integración de órganos electorales y determinación de porcentajes (Artículos 165 Septies, párrafo primero y 165 Octo, inciso c)		
PRD Décimo	Principio de certeza y objetividad	Se provoca un estado de inseguridad jurídica para los partidos, candidatos y ciudadanos. El artículo 165 Septies, genera incertidumbre pues los partidos políticos no tienen intervención directa en la integración de los órganos electorales. Esa competencia le corresponde al INE. No es claro en qué contexto mantienen su autonomía e independencia de la integración de los órganos electorales. Tampoco es acorde a los principios de certeza y objetividad que los votos obtenidos por un candidato común por cada partido político, le sean computados para determinar el porcentaje de la votación pues esta actividad no se efectúa para arribar u obtener porcentajes para determinar al ganador de una elección; sino que contrario a lo regulado por el precepto cuestionado, los resultados de una elección se determinan por números enteros brutos y no por porcentajes de votación.
Resolver la solicitud en 5 días (Artículo 165 Quinquies)		
PRD Primero	Principios de certeza, razonabilidad y proporcionalidad	Antes de la reforma, el 165 contenía todos los elementos de certeza necesarios para regular la figura de la candidatura común. La reforma establece elementos que no son conformes al principio de certeza en materia electoral. El artículo 165 Quinquies establece que el Consejo General deberá resolver lo conducente dentro de los cinco días siguientes a la presentación de la solicitud. Este artículo establece un plazo irrazonable y desproporcionado, pues en ese momento el consejo, se encuentra conociendo los avisos de método de selección de todos los partidos políticos para su aprobación.
Impugnaciones generales por falta de certeza y objetividad (Todo el Decreto y, en específico, los Artículos 165, 165 Ter y 165 Quáter)		
PRD Primero	Principios de certeza, razonabilidad y proporcionalidad	La reforma contiene diversos elementos que no son conformes con la naturaleza de la figura de candidatura común. 1) El artículo 165 establece que la candidatura común es la unión de dos o más partidos políticos, sin mediar coalición, para postular al mismo candidato, fórmulas o planillas, cumpliendo los

		<p>requisitos de la ley. Sin embargo, los promoventes estimaron que la candidatura común es una postulación del mismo candidato por dos o más partidos y no una unión de partidos políticos en torno a una elección. 2) El artículo 165 Ter, incisos a) y b), establecen que la solicitud debe contener el nombre y el emblema de los partidos políticos que la "conforman", así como el tipo de elección de que se trate; 3) El artículo 165 Ter, inciso c), establece que la manifestación por escrito de proporcional al Instituto Electoral los datos y el consentimiento del candidato, una vez concluidos los procesos internos. 4) El artículo 165 Quater, establece que a la solicitud se debe acompañar el compromiso por escrito de que los partidos políticos postulantes entregarán en tiempo y forma al Instituto Electoral su plataforma electoral por cada uno de ellos. Estas normas son incongruentes con la naturaleza de la figura pues la misma gira en torno a un candidato por lo que la certeza de quién es el mismo y su consentimiento son fundamentales para la viabilidad de la candidatura común.</p>
PRD Décimo primero	Principios de certeza y objetividad	<p>Se solicita la invalidez de los artículo primero y segundo del decreto y reintegrar el artículo 165 de la Ley Número 483 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero, pues ese precepto tutela de mejor manera la libertad del derecho a asociarse libremente, derecho a votar y ser votado en condiciones de igualdad y garantiza una competencia libre y democrática. Transgreden el principio de objetividad que obliga a que las normas electorales estén diseñadas para evitar situaciones conflictivas antes, durante y después de la jornada electoral. Los artículos impugnados generarán situaciones conflictivas.</p>

Normas Impugnadas.

"Capítulo IV"

"De las candidaturas comunes"

"Artículo 165. La candidatura común es la unión de dos o más partidos políticos, sin mediar coalición, para postular al mismo candidato, fórmulas o planillas, cumpliendo los requisitos de esta ley."

"Artículo 165 Bis. Los partidos políticos tendrán derecho a postular candidaturas comunes para la elección de gobernador, diputados y miembros de los Ayuntamientos, de acuerdo con lo siguiente:

"I. Deberán suscribir solicitud firmada por sus representantes y dirigentes, el cual presentarán para su registro ante el Instituto Electoral, a más tardar treinta días antes del inicio del periodo de precampaña de la elección de que se trate; y

"II. No se podrá participar en más del 33% de los Municipios o distritos, tratándose de la elección de integrantes de Ayuntamientos y diputados."

"Artículo 165 Ter. La solicitud de candidatura común, deberá contener:

"a) Nombre de los partidos políticos que la conforman, así como el tipo de elección de que se trate;

"b) Emblema de los partidos políticos que lo conforman;

"c) La manifestación por escrito de proporcionar al Instituto Electoral, una vez concluido sus procesos internos, el nombre, apellidos, edad, lugar de nacimiento, domicilio, clave de credencial para votar y el consentimiento por escrito del candidato;

"d) Indicar las aportaciones en porcentajes de cada uno de los partidos políticos para gastos de la campaña conforme a los topes de gastos de campaña determinados por el Consejo General; y

"e) Para las elecciones de diputados y miembros de los Ayuntamientos, determinar el partido político al que pertenecen los candidatos en caso de resultar electos."

"Artículo 165 Quáter. La solicitud de candidatura común se acompañará el compromiso por escrito de que los partidos políticos postulantes del candidato común entregarán en tiempo y forma al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana su plataforma electoral por cada uno de ellos."

"Artículo 165 Quinquies. El Consejo General, dentro de los cinco días siguientes a la presentación de la solicitud de registro de candidatura común, deberá resolver lo conducente y publicará su acuerdo en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guerrero."

"Artículo 165 Sexies. Los partidos políticos que postulen candidatos comunes no podrán postular candidatos propios, independientes, ni de otros partidos políticos para la elección que convinieron la candidatura común."

"Artículo 165 Septies. Para los efectos de la integración de los órganos electorales, del financiamiento, asignación de tiempos de radio y televisión y de la responsabilidad en materia electoral, civil y penal, los partidos políticos que postulen candidatos comunes mantendrán su autonomía y serán responsables de sus actos."

"Artículo 165 Octo. El cómputo en casilla de la votación obtenida por el candidato, planilla o fórmula común, se sujetará al siguiente procedimiento;

"a) Si la boleta apareciera marcada en más de uno de los respectivos emblemas, se asignará el voto al candidato, fórmula o planilla común, en el apartado correspondiente del acta de escrutinio y cómputo en casilla, pero no se computará a favor de partido alguno;

"b) Los demás votos se computarán a favor de cada uno de los partidos políticos y se sumarán a favor del candidato, fórmula o planilla común; y

"c) Los votos obtenidos por cada partido político les serán computados para determinar el porcentaje de la votación total correspondiente, para los efectos legales a que haya lugar.

"Durante el cómputo de la elección respectiva que se realice en el Consejo Distrital correspondiente, y para el caso específico descrito en el inciso a) del párrafo anterior, se deberán sumar los votos que hayan sido emitidos a favor de dos o más partidos políticos que hayan postulado candidato común y que por esa causa hayan sido consignados por separado en el apartado correspondiente del acta de escrutinio y cómputo de casilla, distribuyéndose igualmente la suma de tales votos entre dichos partidos; de existir fracción, los votos correspondientes se asignarán a los partidos políticos de más alta votación.

"Para los efectos de la asignación de diputados y miembros de los Ayuntamientos por el principio de representación proporcional, se estará a lo dispuesto por esta ley."

180. Antes de entrar al análisis de los conceptos relacionados con la validez de los artículos impugnados, resulta claro para este tribunal que tanto la reforma del 165 como la adición del 165 Bis hasta el 165 Octo, tienen que ver con diversos aspectos de la regulación de la candidatura común en el Estado de Guerrero. Por ello, resulta conveniente recordar que respecto al tema de candidatura común, este Alto Tribunal ha sostenido que si bien el artículo 73, fracción XXIX-U, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,

dispone que es facultad del Congreso de la Unión expedir las leyes generales que distribuyan competencias entre la Federación y los Estados en lo relativo a los partidos políticos; organismos electorales y procesos electorales, conforme a las bases establecidas en la propia Ley Fundamental,²⁰ la regulación relativa a las candidaturas comunes, sí se encuentra dentro del ámbito de competencias del legislador local, esto es, dentro de su libertad de configuración legislativa, ya que esta figura como forma de asociación de los partidos políticos para determinar su intervención en los procesos electorales no se reservó al Congreso de la Unión como sí sucedió en el caso de la diversa figura relativa a las coaliciones.²¹

181. En efecto, en los diversos precedentes resueltos por este Tribunal Pleno, se ha señalado que del análisis de la reforma constitucional de diez de

²⁰ "Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

"...

"XXIX-U. Para expedir las leyes generales que distribuyan competencias entre la Federación y las entidades federativas en materias de partidos políticos; organismos electorales, y procesos electorales, conforme a las bases previstas en esta Constitución..."

²¹ Entre los precedentes aludidos podemos citar los siguientes, entre otros: a) acción de inconstitucionalidad 61/2009 y acumuladas, bajo la ponencia del Ministro Sergio Valls, fallada el diecinueve de enero de dos mil diez, por unanimidad de once votos; b) acción de inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumuladas 26, 28 y 30 del mismo año, falladas en sesión de 9 de septiembre de 2014, bajo la ponencia de la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos. En el considerando vigésimo sexto se alcanzaron dos votaciones, la cuestión de competencia que obtuvo una mayoría de 9 votos con salvedades de los Ministros Franco González Salas, Aguilar Morales y Pardo Rebolledo; el Ministro Pérez Dayán precisó que sólo como marco referencial; y la Ministra Luna Ramos con precisiones sobre que es por suplencia de la queja y no como marco regulatorio, todo esto relativo al tema de coaliciones. El Ministro Franco González Salas votó parcialmente con la propuesta. c) acción de inconstitucionalidad 39/2014 y sus acumuladas 44, 54 y 84 del mismo año, falladas en sesión de 30 de septiembre de 2014, en las que al declarar la invalidez del artículo 61, párrafo primero del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos, se obtuvo una mayoría de 9 votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea con razones adicionales, Pardo Rebolledo, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y presidente Silva Meza; el Ministro Aguilar Morales votó en contra. d) acción de inconstitucionalidad 64/2015 y sus acumuladas 65, 66, 68 y 70 del mismo año, en las que al declarar la invalidez del párrafo segundo del artículo 61 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Sinaloa, se obtuvo una mayoría de 10 votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea con el argumento adicional de la violación a una reserva de fuente en cuanto a que las candidaturas comunes deben regularse en las Constituciones locales, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas y Pérez Dayán con precisiones; el Ministro presidente Aguilar Morales votó en contra. El Ministro Zaldívar Lelo de Larrea anunció voto concurrente y la Ministra Luna Ramos reservó su derecho de formular voto concurrente; y como precedentes más recientes deben citarse la acción de inconstitucionalidad 50/2016 de la ponencia del Ministro Laynez Potisek, resuelta el 25 de agosto de 2016, por mayoría de nueve votos; y, finalmente la acción de inconstitucionalidad 61/2017, resuelta el 29 de agosto de 2017, bajo la ponencia del Ministro Gutiérrez por unanimidad de 11 votos con relación al tema de las candidaturas comunes.

febrero de dos mil catorce, no se advierte que la forma de asociación de las candidaturas comunes, hubiese sido reservada para alguna de las leyes generales a las que se facultó expedir Congreso de la Unión, por lo que se concluyó que esta materia se encuentra dentro de este ámbito de libertad de configuración del legislador local. Esto es así, pues tal como lo indica el artículo 41, fracción I, constitucional, la ley determinará las formas específicas de la intervención de los partidos políticos en los procesos electorales dentro de las cuales se encuentra la forma asociativa de las candidaturas comunes.

182. Lo anterior se corroboró con lo previsto por el artículo 85 de la Ley General de Partidos Políticos que en su inciso 5, indica que será facultad de las entidades federativas establecer en sus Constituciones Locales otras formas de participación o asociación de los partidos políticos con el fin de postular candidatos –formas distintas a los frentes, coaliciones y fusiones, reguladas por la misma ley general, tales como lo son las candidaturas comunes–.²²

183. Es importante subrayar que en los precedentes también se precisó que la libertad de configuración de los congresos estatales para legislar en materia de candidaturas comunes como forma asociativa para participar en los procesos electorales no es absoluta, pues la misma deberá desarrollarse conforme con criterios de razonabilidad, es decir, de manera tal que la misma no se haga nugatoria, impidiendo la consecución de los fines que persiguen los partidos políticos.

184. Establecido lo anterior, es posible entrar ya al análisis de los conceptos de invalidez realizados por los accionantes en relación con la regulación de la forma asociativa de las candidaturas comunes establecida en el decreto y desarrollada en los artículos impugnados. En este sentido es importante dejar sentado que si bien el decreto se compone de normas que se presentaron en dos iniciativas diversas, lo cierto es que la regulación de la figura de las candidaturas comunes y los artículos impugnados, se encuentran sólo en una de ellas –la del diputado Eusebio Rodríguez–, ya que la otra se refería a la inclusión de los diputados migrantes, lo que no viene impugnado de manera específica.

185. De la lectura de la exposición de motivos de esta iniciativa, podemos apreciar que su intención para la reforma del artículo 165 y el agregado

²² "Artículo 85.

"...

"5. Será facultad de las entidades federativas establecer en sus Constituciones Locales otras formas de participación o asociación de los partidos políticos con el fin de postular candidatos."

del artículo 165 Bis al 165 Octo, fue que si bien el artículo 165 vigente preveía las reglas de las candidaturas comunes, estas "no son suficientes toda vez que requieren una mayor precisión en la postulación de candidatos en común, cuando así sea el caso, así como mayores requisitos que den certeza seguridad y claridad, no sólo a los partidos postulantes, sino también al electorado".

186. Lo anterior resulta relevante ya que dentro de los argumentos de los partidos accionantes –en particular del Partido de la Revolución Democrática–, además de los argumentos específicos dirigidos a lo establecido en los artículos impugnados, se hace un argumento general de falta de certeza, lo que se contrapone de manera directa con la exposición de motivos de la iniciativa mencionada. Aquí es importante advertir que en principio una regulación más detallada y con requisitos explícitos en principio no presentará falta de certeza, sino justamente lo contrario, la figura se encontrará regulada con mayor desarrollo y precisión.

187. Es por ello que resulta importante hacer notar un detalle del procedimiento legislativo. La iniciativa originalmente presentada contenía varios elementos que resultaban contrarios a la figura misma de la candidatura común que fueron posteriormente corregidas en el dictamen por parte de la Comisión de Justicia, lo que permite hacerse una idea general sobre la razonabilidad de la iniciativa presentada y de su resultado como decreto. Lo primero es que la iniciativa contemplaba las obligaciones de presentar un "convenio de candidatura común", la presentación de un emblema común, así como establecer el porcentaje de reparto de votos, características todas ellas que no son propias de la candidatura común, sino que la acercan más a la figura de coalición. Estas características fueron modificadas por la Comisión de Justicia en el dictamen, el convenio lo sustituyeron por una "solicitud de candidatura común", se suprimió la obligación acerca del emblema común y de establecer el porcentaje de votos ya que, según la iniciativa, los mismos se reparten de manera "proporcional" en caso de que se vote por el candidato común.²³

188. Lo anterior no abona a la condición de razonabilidad de la reforma al artículo 165. Si bien esta condición es un mínimo que se opone a la libertad de configuración legislativa, lo cierto es que tampoco es posible disminuirlo de tal modo que se termine soslayándolo. Sin embargo, para este Tribunal esto no resulta definitivo, menos para la evaluación del decreto impugnado y de las normas que contiene como producto de la libertad de configuración del

²³ Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guerrero, viernes 2 de junio de 2014, página 12.

legislador local. Pero es importante tenerlo en cuenta al hacer el análisis de cada uno de los artículos que desarrollan esta regulación, los cuales deben analizarse junto con cada una de las impugnaciones específicas hechas por los accionantes, teniendo en cuenta que en ocasiones la falta de razonabilidad no se presenta en el análisis aislado del proceso o de los artículos contenidos en un decreto, sino que resulta del análisis de una visión integral y no de cada uno de ellos en lo particular, junto con las incidencias del proceso que les dio origen.

Tema 1. Registro de las candidaturas comunes treinta días antes del inicio del periodo de precampaña de la elección que se trate.

189. Los partidos accionantes argumentaron, en síntesis, que el artículo impugnado establece un plazo de registro para las candidaturas comunes que resulta carente de certeza, que es irracional y que hace imposible jurídicamente la figura. Que al establecer que el registro de la candidatura común deba realizarse a más tardar treinta días antes del inicio de precampaña es desproporcionado, ya que es 135 días o cuatro meses y medio antes de lo que establecía el artículo derogado. Además, que este plazo no resulta razonable ya que lo que hace es desvirtuar la figura de la candidatura común ya que hace que los partidos decidan sobre la misma desde antes de contar con candidato resultante de sus procesos internos, lo que impide que se tome la decisión en torno al candidato o candidatos electos en los procesos internos, lo que es característica esencial de la figura de candidatura común.

190. El proyecto presentado al Tribunal Pleno proponía considerar los conceptos relacionados con este tema como fundados y declarar la invalidez del artículo de la fracción I del artículo 165 impugnado, dado que la racionalidad de la figura sí resulta trastocada por la nueva regulación, cambiando al menos una de sus características distintivas y transformándola en una figura distinta a la anteriormente regulada.

191. Siete de los Ministros: Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea, Piña Hernández, Medina Mora, Laynez Potisek, Pérez Dayán y el Ministro presidente Aguilar Morales votaron a favor del sentido propuesto; los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Pardo Rebolledo votaron en contra. De este modo al no alcanzarse la votación calificada requerida por el penúltimo párrafo de la fracción I del artículo 105 de la Constitución para declarar la invalidez del artículo impugnado y con base en el artículo 72 de la ley reglamentaria de la materia, deben desestimarse los conceptos de violación relacionados con la inconstitucionalidad del artículo 165 bis, fracción II.

Tema 2. Limitación de participación en 33 por ciento de Municipios y distritos tratándose de la elección de Ayuntamientos y diputados.

192. En lo que se refiere al tema de la limitación al 33 por ciento de Ayuntamientos y distritos para este tipo de figura asociativa, los argumentos de los accionantes, giran alrededor de la vulneración al derecho de votar y ser votado, al derecho de asociación y de participación democrática de partidos y ciudadanos, al principio de igualdad y al derecho a la no discriminación, al principio de progresividad, a la no suspensión de los derechos humanos, a derecho de auto regulación de los partidos, a la autonomía municipal y a la representatividad democrática, así como a los principios de certeza, objetividad, legalidad y el principio de jerarquía normativa.

193. Pues bien, este tribunal considera que los conceptos resultan infundados. Esto es así, ya que la regulación de la candidatura común cae dentro de la libertad de configuración del legislador local y no se aprecia dentro del límite de 33 por ciento nada que lleve a declarar irrazonable la medida. Si bien es cierto que el Congreso Local ni en la iniciativa ni en el dictamen de la Comisión de Justicia, ofrecen argumentos específicos dirigidos a justificar la limitación de la figura de la candidatura común a 33% de los Ayuntamientos y los distritos, lo cierto es que tampoco se aprecia ningún parámetro de razonabilidad que pudiese resultar vulnerado.

194. En efecto, este tribunal ya en diversos precedentes ha aceptado la limitación de la candidatura común a 33% (en la acción de inconstitucionalidad 50/2016 y sus acumuladas), a 25% (en la recientemente resuelta acción de inconstitucionalidad 61/2017 y sus acumuladas), hasta el grado de su expulsión como figura asociativa de la legislación local (en la acción de inconstitucionalidad 60/2009).

195. Por ello, en aplicación de estos precedentes al caso que nos ocupa este tribunal considera que la medida, se encuentra dentro de la amplia libertad de configuración legislativa del legislador local y ésta incluye al de que la candidatura común, se permita de manera parcial con un límite superior en de Ayuntamientos y distritos. Por ello los conceptos de los accionantes deben considerarse infundados y el artículo 165 bis, fracción II, debe ser declarado válido.

Tema 3. Requisito acerca de que la solicitud sea firmada por representantes y dirigentes.

196. Los accionantes impugnaron en el mismo artículo 165 bis, fracción I, el requisito acerca de que la solicitud debe venir firmada por los representan-

tes y dirigentes de los partidos, lo cual se considera por el partido accionante violatorio del principio de certeza, ya que omite la condición de que sea previo acuerdo estatutario, lo cual se encuentra establecido en las normas internas de los partidos, por lo que éstos dudarían si obedecer a la ley o a sus normas internas.

197. Además de la libertad de configuración con que cuenta el legislador local para establecer los requisitos que considere convenientes para el establecimiento de la figura de la candidatura común, el argumento del partido accionante no es correcto. En cualquier caso, los partidos tienen que obedecer la totalidad de las disposiciones, tanto las legales como las internas de su propio partido, para que la unión de los mismos sea eficaz y válida.

198. Este tribunal no aprecia que exista en ningún momento algún tipo de dilema como el alegado por el accionante en cuanto a la normatividad que deben obedecer los partidos, si se debe cumplir con la normatividad interna y realizar un acuerdo partidario para poder proceder con la candidatura común y la solicitud tiene que estar firmada por los dirigentes y representantes del partido, ambos requisitos son concurrentes y no se ve porque habría que considerar que uno de los elementos sea excluyente del otro.

199. Este artículo no puede entenderse aislado, ya que los partidos, se encuentran dentro del contexto normativo aplicable de la Ley General de Partidos, la cual en su artículo 85.6 dispone que se presumirá la validez del acto de asociación o participación siempre que se hubiese realizado en los términos establecidos en sus estatutos y aprobados por los órganos competentes.²⁴

200. De este modo, si bien puede afirmarse que la reforma impugnada puede resultar deficiente en cuanto al establecimiento de todos los elementos necesarios, de una interpretación sistemática éstos resultan claros y no se aprecia violación alguna al principio de certeza ni confusión posible en cuanto a la normatividad que debe ser observada para que el acto asociativo, se considere válido. Por ello, la porción impugnada del artículo 165 bis, fracción I, debe ser declarada válida.

²⁴ "Artículo 85.

"...

"5. Será facultad de las entidades federativas establecer en sus Constituciones Locales otras formas de participación o asociación de los partidos políticos con el fin de postular candidatos.

"6. Se presumirá la validez del convenio de coalición, del acto de asociación o participación, siempre y cuando se hubiese realizado en los términos establecidos en sus estatutos y aprobados por los órganos competentes, salvo prueba en contrario. ..."

Tema 4. Integración de órganos electorales y de terminación de porcentajes.

201. Los accionantes impugnan, por un lado, el artículo 165 Septies que establece que para los efectos de la integración de los órganos electorales los partidos políticos que postulen candidatos comunes, mantendrán su autonomía y serán responsables de sus actos. El argumento esgrimido, es relativo a que los partidos no tienen intervención directa en la integración de los órganos electorales, ya que esta competencia corresponde al Instituto Nacional Electoral, por lo que no resulta claro en el contexto en el cual mantienen dicha autonomía e independencia.

202. Este concepto debe ser declarado infundado, ya que si bien es cierto que los partidos políticos no intervienen en la formación de órganos electorales, los mismos aún cuentan con el derecho de nombrar representantes ante éstos, tanto ante los órganos del instituto, como ante los organismos públicos locales.²⁵

203. Este tribunal considera que no existe dificultad en cuanto a que la interpretación que debe dársele a ese artículo, se refiere a la autonomía para el nombramiento de representantes ante esos órganos, lo cuales cumplen funciones específicas dentro de los mismos por lo que, en un sentido lato, los "integran".

204. Asimismo, en lo que se refiere a la responsabilidad de sus actos, este tribunal considera que no porque los partidos se asocien en una candidatura común sus obligaciones dejan de ser efectivas, por lo que se continúan aplicando para todos los efectos legales.

205. Por ello este tribunal considera que debe declararse la validez de la parte relativa del artículo 165 Septies, impugnado.

206. **La segunda parte de la impugnación al artículo 165 Octo, inciso c)**, se refiere a que los votos obtenidos por cada partido serán aquellos que se usen para determinar el porcentaje de la votación total correspondiente, para lo efectos legales a los que haya lugar. El accionante argumenta que esto vulnera

²⁵ 116, fracción IV, inciso c), numeral 1o., de la Constitución Federal; 23, párrafo 1, inciso j), de la ley de partidos; 125, párrafo 2, de la Constitución Local; así como 112, fracción X, 181, 183, y 218 de la ley electoral local, es particularmente claro el artículo 23, numeral 1. Inciso j), de la Ley General de Partidos establece el derecho de los partidos políticos para: "nombrar representantes ante los órganos del Instituto o de los Organismos Públicos Locales, en los términos de la Constitución, las Constituciones Locales y demás legislación aplicable".

los principios de certeza y objetividad que provoca un estado de inseguridad que afectará al proceso electoral. Esto es así ya que el partido accionante, sostiene que el sistema electoral nacional para determinar el resultado de una elección, se basa en números enteros brutos y no en porcentajes y que esta actividad de cómputo no se realiza para arribar a porcentajes sino a números enteros.

207. El argumento del partido accionante es incorrecto y no se comprende a que se refiere con la falta de certeza y objetividad. Esto es así, ya que resulta evidente que los resultados de una votación siempre son en números enteros y que esto puede transformarse en un número equivalente en porcentaje dependiendo de las necesidades específicas del proceso, ambos números serán en todo caso equivalentes y transformables a la inversa de manera precisa mediante una operación simple.

208. Si bien es cierto que para determinar al ganador en una elección no se usan porcentajes sino el número de votos, lo cierto es que los porcentajes tienen incidencia en relación con los partidos que se unieron para la candidatura común, ya que de ahí se determinarán condiciones para el mantenimiento o la pérdida del registro, que sí se da en porcentajes de votación;²⁶ así como la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, cuyas asignaciones y limitaciones también pueden ser expresadas en porcentajes, como lo es el límite del 8 por ciento a la sobrerrepresentación establecido en la fracción IV del artículo 48 de la Constitución del Estado.

209. Por las mismas razones, tampoco resulta correcto el argumento del accionante, acerca de que el conteo de votos no se utilizan fracciones sino números enteros, ya que de la transformación de las cifras, siempre parte del conteo entero de los votos y nunca de las fracciones, si llegaran a existir números decimales es justamente en los número expresados en porcentajes y no en los enteros resultantes del conteo de la votación.

210. De este modo, resulta infundada la impugnación del accionante sobre la falta de certeza del artículo 165 Octo, inciso c), por lo que el mismo debe ser declarado válido.

²⁶ "Artículo 167. Son causa de la pérdida del registro de un partido político estatal o cancelación de la acreditación para el caso de los partidos políticos nacionales:

"...

"II. No obtener en la elección local ordinaria, por lo menos el 3% de la votación válida emitida en alguna de las elecciones para Ayuntamientos, diputados o gobernador. ..."

Tema 5. Resolución de la solicitud en cinco días por parte del Consejo General.

211. El accionante argumenta que el artículo 165 Quinquies adicionado, establece que el consejo deberá resolver lo conducente en relación con la solicitud dentro de los cinco días siguientes a su presentación, por lo que este artículo establece un plazo irrazonable y desproporcionado.

212. Para este tribunal el plazo en sí mismo no puede resultar falto de razonabilidad o proporcionalidad, ya que éste transcurriría dentro de la racionalidad de la reforma desde la presentación de la solicitud treinta días antes del inicio de las precampañas, por lo que este tribunal no aprecia vulneración alguna al principio de certeza electoral.

213. En este sentido, el plazo de cinco días funciona justamente como medida para que los partidos que pretendan unirse mediante esta figura asociativa, tengan un plazo cierto para la presentación de la solicitud y sea suficiente para su resolución, independientemente de la carga de trabajo y o acciones dentro del proceso que se encuentre en ese momento realizando el consejo.

214. De este modo este plazo de cinco días se ajusta de manera natural una nueva racionalidad de la figura dentro del proceso y el artículo el artículo 165 Quinquies que la prevé debe ser declarado válido.

Tema 6. Impugnaciones generales por falta de certeza y objetividad.

215. Los accionantes argumentan que la reforma contiene diversos elementos que no son conformes con la naturaleza de la figura de candidatura común:

216. Primero, que el artículo 165 establece que la candidatura común es la unión de dos o más partidos políticos, sin mediar coalición, para postular al mismo candidato, fórmulas o planillas, cumpliendo los requisitos de la ley. Sin embargo, los promoventes estimaron que la candidatura común es una postulación del mismo candidato por dos o más partidos y no una unión de partidos políticos en torno a una elección.

217. Segundo, que el artículo 165 Ter, incisos a) y b), establecen que la solicitud debe contener el nombre y el emblema de los partidos políticos que la "conforman", así como el tipo de elección de que se trate;

218. Tercero, que el artículo 165 Ter, inciso c), establece que la manifestación por escrito de proporcionar al Instituto Electoral los datos y el consentimiento del candidato, una vez concluidos los procesos internos.

219. Cuarto, el artículo 165 Quáter, establece que a la solicitud se debe acompañar el compromiso por escrito de que los partidos políticos postulantes, entregarán en tiempo y forma al Instituto Electoral su plataforma electoral por cada uno de ellos.

220. Este tribunal considera que todas estas características establecidas en los artículos impugnados caen dentro de la amplia libertad de configuración del Congreso del Estado y que ninguna de ellas cae fuera de los límites que resultan de un análisis de razonabilidad de las medidas. La excepción se refiere al argumento general, pero solamente aplicado al plazo para la presentación de la solicitud de la candidatura común que fue analizado en el tema 1, donde este tribunal declaró inválida la fracción I del artículo 165, bis.

221. Todas las demás medidas tanto la idea de partidos que "conforman" la candidatura común, la entrega de plataforma electoral por cada uno de los partidos o lo relativo al nombre y emblema de los partidos, no son disposiciones que sean contrarias a la naturaleza de la figura. En este momento es pertinente hacer referencia a las modificaciones que la Comisión de Justicia hizo a la iniciativa original, eliminando el emblema común y algunas disposiciones relativas al financiamiento y el convenio de candidatura común que se relató al inicio de las consideraciones de esta resolución. Si estas disposiciones hubiesen permanecido si se habría afectado la naturaleza general de la figura asociativa, pero ello fue corregido por el propio dictamen y no trascendió a la norma vigente, fuera del plazo para la presentación de la solicitud ya mencionado.

222. Finalmente, en lo que se refiere al artículo 165 Sexies, si bien viene indicado como artículo impugnado, sobre el mismo no se hicieron conceptos de invalidez específicos. Este tribunal entiende entonces que el mismo viene reclamado en el mismo sentido general de falta de razonabilidad y que vulnera el principio de certeza como vienen impugnados la totalidad de los artículos que contiene el decreto impugnado. Es por ello que este tribunal considera que deben declararse infundados los conceptos relacionados con respecto a este artículo.

223. Por lo anterior, como se afirmó al inicio de las consideraciones, si bien las justificaciones dadas en la exposición de motivos y en el dictamen de la Comisión de Justicia no abonan a la justificación de la razonabilidad del decreto en general y de los artículos en particular, al hacer una análisis de cada

uno de ellos en lo particular en el marco de la amplia libertad de configuración del Congreso del Estado este tribunal no aprecia una falta de razonabilidad de los artículos impugnados.

VII. PUNTOS RESOLUTIVOS

Por lo expuesto y fundado se resuelve:

PRIMERO.—Son procedentes pero infundadas las acciones de inconstitucionalidad 49/2017, promovida por el Partido Político de la Revolución Democrática; 51/2017, promovida por el Partido Político Movimiento Ciudadano; y, 58/2017, promovida por el Partido Político Acción Nacional.

SEGUNDO.—Se desacumula la acción de inconstitucionalidad 56/2017, promovida por diversos diputados de la Sexagésima Primera Legislatura del Congreso del Estado de Guerrero, por las razones expresadas en el apartado IV de la presente resolución.

TERCERO.—Se desestima en las acciones de inconstitucionalidad 49/2017, 51/2017 y 58/2017, respecto del artículo 165 Bis, fracción I, en la porción normativa "a más tardar treinta días antes del inicio del periodo de precampaña de la elección de que se trate; y" de la ley 483 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero.

CUARTO.—Se reconoce la validez de los artículos 165, 165 Bis, fracción I, en la porción normativa "deberán suscribir solicitud firmada por sus representantes y dirigentes" y II, 165 Ter, incisos a), b) y c), 165 Quáter, 165 Quinquies, 165 Sexies, 165 Septies y 165 Octo de la Ley 483 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero.

QUINTO.—Publíquese esta resolución en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*.

Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así, lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

En relación con el punto resolutivo primero:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de

Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto de los apartados I, II, III y V relativos, respectivamente, al trámite, a la competencia, a la oportunidad y a las causas de improcedencia.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del apartado IV, relativo a la legitimación, consistente en desacumular la acción de inconstitucionalidad 56/2017.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se expresó una mayoría de siete votos de los Ministros Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea, apartándose de algunas consideraciones, Piña Hernández apartándose de las consideraciones, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del apartado VI, relativo a las consideraciones y fundamentos, en su tema 1, denominado "Registro de las candidaturas comunes treinta días antes del inicio del periodo de precampaña de la elección que se trate", consistente en declarar la invalidez del artículo 165 Bis, fracción I, en la porción normativa "a más tardar treinta días antes del inicio del periodo de precampaña de la elección de que se trate; y", de la Ley 483 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero. Los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas y Pardo Rebolledo votaron en contra. La Ministra Piña Hernández reservó su derecho de formular voto concurrente.

Dado el resultado obtenido, el Tribunal Pleno determinó desestimar el planteamiento anterior, al no alcanzar una mayoría calificada, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En relación con el punto resolutivo cuarto:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez

Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto de considerar que se impugnó de forma genérica el artículo 165 Sexies de la Ley 483 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero, así como la propuesta del apartado VI, relativo a las consideraciones y fundamentos, en su tema 6, denominado "Impugnaciones generales por falta de certeza y objetividad", consistente en reconocer la validez de los artículos 165, 165 Ter, incisos a), b) y c), 165 Quáter y 165 Sexies de la Ley 483 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero. La señora Ministra Piña Hernández reservó su derecho de formular voto concurrente.

Se aprobó por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del apartado VI, relativo a las consideraciones y fundamentos, en su tema 3, denominado "Requisito acerca de que la solicitud sea firmada por representantes y dirigentes", consistente en reconocer la validez del artículo 165 Bis, fracción I, en la porción normativa "Deberán suscribir solicitud firmada por sus representantes y dirigentes", de la Ley 483 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero.

Se aprobó por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos en contra de las consideraciones, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández apartándose de las consideraciones, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del apartado VI, relativo a las consideraciones y fundamentos, en su tema 2, denominado "Limitación de participación en 33 por ciento de municipios y distritos, tratándose de la elección de Ayuntamientos y diputados", consistente en reconocer la validez del artículo 165 Bis, fracción II, de la Ley 483 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero. La Ministra Piña Hernández anunció voto concurrente.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del apartado VI, relativo a las consideraciones y fundamentos, en su tema 5, denominado "Resolución de la solicitud en cinco días por parte del Consejo General", consistente en reconocer la validez del artículo 165 Quinques de la Ley 483 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero. Los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea y Piña Hernández votaron en contra. Los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y Cossío Díaz reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes. El Ministro Zaldívar Lelo de Larrea anunció voto particular.

Se aprobó por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos apartándose de algunas consideraciones, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández apartándose de algunas consideraciones, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del apartado VI, relativo a las consideraciones y fundamentos, en su tema 4, denominado "Integración de órganos electorales y determinación de porcentajes", consistente en reconocer la validez de los artículos 165 Septies y 165 Octo de la Ley 483 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero. La Ministra Piña Hernández anunció voto concurrente.

En relación con el punto resolutivo quinto:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales.

El Ministro Zaldívar Lelo de Larrea anunció voto concurrente general.

El Ministro presidente Aguilar Morales declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 23 de febrero de 2018 a las 10:25 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 8 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 43 de la respectiva Ley Reglamentaria, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 26 de febrero de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

Voto particular que formula el Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea relativo a la acción de inconstitucionalidad 49/2017 y sus acumuladas 51/2017, 56/2017, 58/2017 y 64/2017.

En la sesión de cuatro de septiembre de dos mil diecisiete analizamos la constitucionalidad del Decreto 458 por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Ley 483 Número de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero, publicado en el Periódico Oficial Local el 2 de junio de 2017.

En específico, estudiamos la constitucionalidad del artículo 165 Bis, fracción I, que establece lo siguiente:

"Artículo 165 Bis. Los partidos políticos tendrán derecho a postular candidaturas comunes para la elección de gobernador, diputados y miembros de los Ayuntamientos, de acuerdo con lo siguiente:

"I. Deberán suscribir solicitud firmada por sus representantes y dirigentes, el cual presentarán para su registro ante el Instituto Electoral, a más tardar treinta días antes del inicio del periodo de precampaña de la elección de que se trate; ..."

La candidatura común es un medio de participación política previsto en el artículo 35 de la Constitución del Estado de Guerrero,¹ con fundamento en el artículo 85, numeral 5, de la Ley General de Partidos Políticos.²

El proyecto que se presentó a nuestra consideración proponía declarar la invalidez del artículo 165 Bis, fracción I, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales de Guerrero, ya que el plazo que prevé trastocaba la naturaleza de la figura, cambiando al menos una de sus características distintivas y transformándola en una figura distinta. Sin embargo, al no haberse alcanzado la mayoría calificada de ocho votos para declarar la inconstitucionalidad de la norma reclamada,³ se desestimó la acción de inconstitucionalidad en este punto.

En dicha sesión me manifesté en favor del sentido del proyecto, en virtud de que en los precedentes acción de inconstitucionalidad 45/2015 y acción de inconstitucionalidad 50/2016 voté por la invalidez de disposiciones similares, al estimar que no son

¹ Constitución del Estado de Guerrero

(Reformado, P.O. 29 de abril de 2014)

"Artículo 35. Podrán participar en los procesos electorales del Estado, conforme a las prescripciones contenidas en esta Constitución y en la ley electoral:

"1. Los partidos políticos de carácter estatal;

"2. Los partidos políticos de carácter nacional que hayan obtenido su registro o reconocimiento por parte de la autoridad electoral del Estado y que se sujeten al régimen electoral de Guerrero;

"3. Los partidos políticos tendrán derecho a postular candidatos, fórmulas, planillas o listas, por sí mismos, en coalición o en candidatura común con otros partidos;

"4. Los ciudadanos como candidatos independientes;

"5. La organización o agrupación política estatal que pretenda constituirse en partido político estatal para participar en las elecciones locales, deberá obtener su registro ante el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero; y

"6. Los partidos políticos con nuevo registro, no podrán formar fusiones, coaliciones o candidaturas comunes, hasta en tanto no hayan participado de manera individual en un proceso electoral local."

² Ley General de Partidos Políticos

"Artículo 85.

"1. Los partidos políticos podrán constituir frentes, para alcanzar objetivos políticos y sociales compartidos de índole no electoral, mediante acciones y estrategias específicas y comunes.

"2. Los partidos políticos, para fines electorales, podrán formar coaliciones para postular los mismos candidatos en las elecciones federales, siempre que cumplan con los requisitos establecidos en esta Ley.

"3. Dos o más partidos políticos podrán fusionarse para constituir un nuevo partido o para incorporarse en uno de ellos.

"4. Los partidos de nuevo registro no podrán convenir frentes, coaliciones o fusiones con otro partido político antes de la conclusión de la primera elección federal o local inmediata posterior a su registro según corresponda.

"5. Será facultad de las entidades federativas establecer en sus Constituciones Locales otras formas de participación o asociación de los partidos políticos con el fin de postular candidatos.

"6. Se presumirá la validez del convenio de coalición, del acto de asociación o participación, siempre y cuando se hubiese realizado en los términos establecidos en sus estatutos y aprobados por los órganos competentes, salvo prueba en contrario."

³ Votaron a favor de la invalidez los Ministros Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán, presidente Aguilar Morales y señora Ministra Piña Hernández. Los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Pardo Rebolledo y la Ministra Luna Ramos votaron en contra.

reglas equitativas, ya que otorgan menos tiempo a los partidos que participen conjuntamente para seleccionar al candidato y correlativamente, otorga demasiado tiempo a los otros partidos para seleccionar a sus candidatos en función del perfil del candidato común. En efecto, de conformidad con el artículo 271 de la Ley Instituciones y Procedimientos Electorales de Guerrero, los partidos políticos deben registrar sus candidatos hasta el mes de abril.⁴

De esta manera, la regla prevista en el artículo 165 Bis, fracción I, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero otorga un beneficio no justificado a los partidos políticos que contienen por sí solos en relación con los que participan a través de la candidatura común.

Este voto se publicó el viernes 23 de febrero de 2018 a las 10:25 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto concurrente que formula el Ministro José Ramón Cossío Díaz en la acción de inconstitucionalidad 49/2017 y sus acumuladas 51/2017, 56/2017, 58/2017 y 64/2017

Postura esencial del voto: el plazo de treinta días antes del inicio del periodo de campaña, previsto para realizar el registro de una candidatura común en el Estado de Guerrero es inconstitucional pues la racionalidad de la figura sí resulta trastocada por la nueva regulación, cambiando al menos una de sus características distintivas y transformándola en una figura distinta a la anteriormente regulada.

I. Antecedentes y desestimación

1. En la sesión del cuatro de diciembre de dos mil diecisiete, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió el asunto citado al rubro. El proyecto presentado al Tribunal Pleno proponía considerar los conceptos relacionados con el tema del plazo para el registro de las candidaturas comunes como fundados y declarar la invalidez del artículo de la fracción I del artículo 165 impugnado. Siete de los Ministros, votaron a favor del sentido propuesto. Sin embargo, dado que no se alcanzó la votación calificada requerida por el penúltimo párrafo de la fracción I del artículo 105

⁴ Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales de Guerrero

"**Artículo 271.** Los plazos y órganos competentes para la solicitud registro de las candidaturas son los siguientes:

"I. Para diputados por el principio de mayoría relativa y Ayuntamientos, del tres al dieciocho de abril, por los consejos distritales electorales correspondientes;

"II. Para diputados por el principio de representación proporcional, del dieciséis al treinta de abril, por el Consejo General del Instituto Electoral; y

"III. Para Gobernador del Estado, del primero al quince de marzo del año de la elección por el Consejo General del Instituto Electoral.

"Los consejos Electorales, darán amplia difusión a la apertura del registro de las candidaturas y a los plazos a que se refiere el presente Capítulo.

"Los registros a que se refiere la fracción I de este artículo, podrán llevarse a cabo supletoriamente ante el Consejo General del Instituto Electoral.

"Tratándose de planillas y listas de regidores para integrar los Ayuntamientos de los municipios cuya cabecera de distrito tenga más de un consejo distrital, el registro se deberá efectuar ante el consejo distrital a cuya jurisdicción corresponda.

"El Consejo General podrá realizar los ajustes a los plazos establecidos en este artículo a fin de garantizar los plazos de solicitud de registro y que la duración de las campañas se cifa a lo establecido en esta ley y en la Constitución del Estado."

de la Constitución para declarar la invalidez del artículo impugnado y, con base en el artículo 72 de la Ley Reglamentaria de la materia, se desestimaron los conceptos de violación relacionados. Formulo el presente voto concurrente para explicar los argumentos que se plantearon para sostener la invalidez del precepto.

II. Razones de disenso

2. Los partidos accionantes argumentaron, en síntesis, que el artículo impugnado establece un plazo de registro para las candidaturas comunes que resulta carente de certeza, que es irracional y que hace imposible jurídicamente la figura. Que establecer que el registro de la candidatura común debe realizarse a más tardar treinta días antes del inicio de precampaña es desproporcionado, ya que es 135 días o cuatro meses y medio antes de lo que establecía el artículo derogado. Además, que este plazo no resulta razonable, ya que lo que hace es desvirtuar la figura de la candidatura común pues hace que los partidos decidan sobre la misma desde antes de contar con candidato resultante de sus procesos internos, lo que impide que se tome la decisión en torno al candidato o candidatos electos en los procesos internos, lo que es característica esencial de la figura de candidatura común.
3. Los argumentos sintetizados en el párrafo anterior son suficientes para declarar la invalidez del artículo impugnado. Esto es así ya que si bien es cierto que la regulación de la figura de candidatura común corresponde a la libertad de configuración de los legisladores locales, también es cierto que ésta debe ser analizada dentro de un marco de razonabilidad, en donde el límite mínimo resulta de que no se desvirtúe la figura que se está intentando regular. En el caso concreto, si bien el incremento del plazo para el registro de la candidatura común no es en sí mismo carente de razonabilidad, ni resulta posible valorarlo en contraste con otras formas asociativas que se encuentran reguladas en la ley general como lo son la coalición, el frente o la fusión, lo cierto es que la figura de la candidatura común en el Estado de Guerrero tenía ciertas características propias que justamente la distinguían de las demás figuras permitidas y reguladas en la ley general, como lo es que el candidato común era ya conocido antes de que los partidos decidieran optar por esa forma asociativa específica.
4. Esto resultaba del hecho de que en la candidatura común anterior el plazo para el registro era a más tardar tres días antes de la fecha en la que concluyera la presentación de solicitudes de registro de la elección correspondiente. Con estos tiempos, resulta evidente que la candidatura común era una figura asociativa que permitía que se conociera a los posibles candidatos por los partidos antes de tomar la decisión de optar por la candidatura, posterior a los procesos internos de selección y a las precampañas.
5. En efecto, la fecha establecida para el registro queda, como lo aducen los partidos accionantes, la primera semana de diciembre del año previo a la elección, treinta días antes del inicio de las precampañas, cuando aún están en curso los procesos internos de selección de candidatos. Ello, a mi juicio genera una figura distinta a la regulada anteriormente en el mismo artículo 165, además de no permitir que la figura de candidatura común se establezca plenamente como forma de asociación distinta de las que refieren a la asociación entre partidos, anterior a la selección de sus candidatos, como lo es la coalición regulada en los artículos 87 y siguientes de la ley general.
6. La racionalidad de la figura sí resulta entonces trastocada por la nueva regulación, cambiando al menos una de sus características distintivas y transformándola en una figura distinta a la anteriormente regulada. Más aún, este Tribunal considera que la amplia libertad de configuración legislativa con la que cuenta el Legislador Local para establecer figuras asociativas distintas a las de la ley general, no se refiere sola-

mente al nombre de la figura, sino que debe presentar una alternativa real de asociación a las ahí reguladas.

7. De este modo, si bien no resultan correctos los argumentos del accionante, acerca de que sea imposible jurídicamente la fecha de la solicitud o que existan dos momentos para su presentación, la figura sí se ve transformada sustancialmente sin que el legislador justifique de ninguna manera las razones para ellos en la exposición de motivos, fuera de la afirmación genérica del perfeccionamiento de la misma y de la democracia, ni de las modificaciones por parte de la comisión de justicia, en las que no se logró establecer características que hicieran de la candidatura común una figura asociativa basada en la unión de los partidos para la postulación de candidatos, diferenciable de aquellas basadas en la unión previa de los partidos para después proponer a los candidatos, como es el caso de la coalición.
8. De este modo, resulta inconcuso que el artículo debió ser declarado inválido en lo relativo al término de presentación de la solicitud, al menos treinta días antes del período de precampañas, ya que a pesar de la libertad de configuración legislativa con que cuenta el Congreso de Estado, ésta debe realizarse conforme a estándares mínimos de razonabilidad y, en este caso, la reforma, en relación a la presentación de la solicitud de candidatura común, desvirtúa de manera fundamental a la figura que reforma. Es por ello que los conceptos enderezados en su contra de la fracción I del artículo 165 impugnado, debieron ser considerados fundados y éste debió ser declarado inválido.
9. Consecuentemente, el plazo de cinco días para la resolución de la solicitud de candidatura común por parte del consejo general, también debió haberse declarado inconstitucional. Considero que el plazo en sí mismo no resulta falto de certeza y transcurriría dentro de la racionalidad de la reforma y, por tanto, no vulneraría el principio de certeza electoral. Por tanto, el artículo 165 Quinquies que la prevé debe ser declarado válido.
10. Sin embargo, al haber declarado inválido el plazo para la presentación de la solicitud, debe considerarse que los candidatos se deberán registrar al mismo momento que todos los demás, por lo que el plazo debe entenderse en esta nueva condición, llevando el requisito de entrega de la solicitud al menos cinco días antes de la fecha límite para el registro. En este sentido este plazo de cinco días funciona justamente como medida para que los partidos que pretendan unirse mediante esta figura asociativa tengan un plazo cierto para la presentación de la solicitud y sea suficiente para su resolución anterior a la fecha límite para el registro de candidatos, ya que la solicitud de la candidatura común se debe realizar antes de la conclusión de ese período.¹ De este modo este plazo de cinco días adquiere de manera natural una nueva racionalidad dentro del proceso.
11. Por las razones arriba apuntadas, considero que se debió declarar la inconstitucionalidad del artículo 165 Bis, fracción I, y entender en esta nueva lógica el artículo 165 Quinquies.

Este voto se publicó el viernes 23 de febrero de 2018 a las 10:25 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

¹ El artículo 271, fracción I de la ley 483 del Estado de Guerrero establece que:

"Artículo 271. Los plazos y órganos competentes para la solicitud registro de las candidaturas son los siguientes:

"I. Para diputados por el principio de mayoría relativa y Ayuntamientos, del tres al dieciocho de abril, por los consejos distritales electorales correspondientes; ..."

I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA ATRIBUCIÓN EXCLUSIVA DE REFRENDAR DECRETOS Y REGLAMENTOS A CARGO DE LOS SECRETARIOS DE ESTADO, CONSTITUYE UN ACTO AUTÓNOMO QUE LES OTORGA LEGITIMACIÓN PASIVA INDEPENDIENTE DEL PODER EJECUTIVO.

II. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SOBRESEIMIENTO POR AUSENCIA DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ (IMPUGNACIÓN DE LA OMISIÓN DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE SONORA DE HACER OBSERVACIONES A UN DECRETO APROBADO POR EL CONGRESO LOCAL).

III. HACIENDA MUNICIPAL. LA FACULTAD PREVISTA EN EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ES UNA POTESTAD TRIBUTARIA COMPARTIDA ENTRE LOS MUNICIPIOS Y LOS ESTADOS.

IV. LEYES DE INGRESOS MUNICIPALES. LA PROPUESTA HECHA POR LOS MUNICIPIOS A LAS LEGISLATURAS LOCALES PARA SU ELABORACIÓN GOZA DE VINCULATORIEDAD DIALÉCTICA.

V. HACIENDA MUNICIPAL. EL PRINCIPIO DE MOTIVACIÓN OBJETIVA Y RAZONABLE CONSTITUYE UN LÍMITE A LA LIBERTAD DE CONFIGURACIÓN TRIBUTARIA POR PARTE DEL LEGISLADOR Y UNA CONCRECIÓN DE LA FACULTAD DE INICIATIVA EN MATERIA DE INGRESOS RECONOCIDA A LOS MUNICIPIOS.

VI. LEYES DE INGRESOS MUNICIPALES. GRADOS DE DISTANCIAMIENTO FRENTE A LA PROPUESTA ENVIADA POR LOS MUNICIPIOS.

VII. HACIENDA MUNICIPAL. LA OMISIÓN DE LA LEGISLATURA LOCAL DE CUMPLIR CON LOS REQUISITOS MÍNIMOS DE MOTIVACIÓN Y FUNDAMENTACIÓN PARA MODIFICAR LA INICIATIVA PRESENTADA POR UN MUNICIPIO SOBRE LAS TABLAS Y PLANOS DE VALORES UNITARIOS DE USO DE SUELO Y CONSTRUCCIONES QUE SERVIRÁN DE BASE PARA EL COBRO DE LAS CONTRIBUCIONES SOBRE LA PROPIEDAD INMOBILIARIA, TRANSGREDE EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

VIII. LEYES DE INGRESOS MUNICIPALES. DISTANCIAMIENTO DEL CONGRESO DEL ESTADO RESPECTO DE LA PROPUESTA PRESENTADA POR UN MUNICIPIO (INVALIDEZ DEL DECRETO NÚMERO 88, POR EL QUE SE APRUEBAN LAS TABLAS Y PLANOS DE VALORES UNITARIOS DE USO DE SUELO Y CONSTRUCCIONES, QUE SERVIRÁN DE BASE PARA EL COBRO DE LAS CONTRIBUCIONES SOBRE LA PROPIEDAD INMOBILIARIA EN EL MUNICIPIO DE SAN LUIS RÍO COLORADO, ESTADO DE SONORA, PARA EL EJERCICIO FISCAL DOS MIL DIECISIETE, RESPECTO DE AQUELLOS VALORES QUE HABIÉNDOSE PROPUESTO POR EL MUNICIPIO ACTOR EN UN INCREMENTO SUPERIOR AL 11 POR CIENTO, SE ENTENDIERON LIMITADOS A UN 10 POR CIENTO).

IX. LEYES DE INGRESOS MUNICIPALES. SI EL CONGRESO LOCAL REDUCE LOS VALORES UNITARIOS DE SUELOS Y CONSTRUCCIÓN PROPUESTOS POR EL MUNICIPIO, SIN OBSERVACIÓN O DISCUSIÓN ALGUNA, INCUMPLE CON SU OBLIGACIÓN DE JUSTIFICAR EN FORMA OBJETIVA Y RAZONABLE LA REDUCCIÓN RELATIVA (INVALIDEZ DEL DECRETO NÚMERO 88, POR EL QUE SE APRUEBAN LAS TABLAS Y PLANOS DE VALORES UNITARIOS DE USO DE SUELO Y CONSTRUCCIONES, QUE SERVIRÁN DE BASE PARA EL COBRO DE LAS CONTRIBUCIONES SOBRE LA PROPIEDAD INMOBILIARIA EN EL MUNICIPIO DE SAN LUIS RÍO COLORADO, ESTADO DE SONORA, PARA EL EJERCICIO FISCAL DOS MIL DIECISIETE, RESPECTO DE AQUELLOS VALORES QUE HABIÉNDOSE PROPUESTO POR EL MUNICIPIO ACTOR EN UN INCREMENTO SUPERIOR AL 11 POR CIENTO, SE ENTENDIERON LIMITADOS A UN 10 POR CIENTO).

X. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EFECTOS DE LA DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DE LA MODIFICACIÓN DE LA PROPUESTA DE PLANOS Y TABLAS DE VALORES UNITARIOS DE SUELO Y CONSTRUCCIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL DOS MIL DIECISIETE, PRESENTADA POR EL MUNICIPIO ACTOR AL CONGRESO DEL ESTADO (INVALIDEZ DEL DECRETO NÚMERO 88, POR EL QUE SE APRUEBAN LAS TABLAS Y PLANOS DE VALORES UNITARIOS DE USO DE SUELO Y CONSTRUCCIONES, QUE SERVIRÁN DE BASE PARA EL COBRO DE LAS CONTRIBUCIONES SOBRE LA PROPIEDAD INMOBILIARIA EN EL MUNICIPIO DE SAN LUIS RÍO COLORADO, ESTADO DE SONORA, PARA EL EJERCICIO FISCAL DOS MIL DIECISIETE, RESPECTO DE AQUELLOS VALORES QUE HABIÉNDOSE PROPUESTO POR EL MUNICIPIO ACTOR EN UN INCREMENTO SUPERIOR AL 11 POR CIENTO, SE ENTENDIERON LIMITADOS A UN 10 POR CIENTO).

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 163/2016. MUNICIPIO DE SAN LUIS RÍO COLORADO, SONORA. 2 DE OCTUBRE DE 2017. PONENTE: EDUARDO MEDINA MORA I. SECRETARIOS: JUAN JAIME GONZÁLEZ VARAS Y ETIENNE LUQUET FARÍAS.

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la sesión de dos de octubre de dos mil diecisiete.

VISTOS; Y,
RESULTANDO:

1. PRIMERO.—**Demanda de controversia constitucional.** Por oficio depositado el veintidós de noviembre de dos mil dieciséis en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Laura Núñez Sepúlveda, en su carácter de síndica procuradora del Municipio de San Luis Río Colorado, del Estado de Sonora, promovió controversia constitucional en representación del citado Municipio, contra el Congreso del Estado de Sonora y otras autoridades, en la que demandó la invalidez de los actos y normas que a continuación se señalan:

1.1. Del Poder Legislativo del Estado de Sonora impugna el Decreto Número 88 por el que se aprueba las propuestas de Planos y Tablas de Valores Unitarios de Suelo y Construcción, presentadas por diversos Ayuntamientos del Estado para el Ejercicio Fiscal 2017, publicado en el Boletín Oficial del Estado de Sonora, número 32 el veinte de octubre de dos mil dieciséis, en específico, lo dispuesto en el segundo párrafo de su artículo primero, en la parte donde en realidad no se aprueba en sus términos la propuesta, sino que condiciona, modifica, tasa y limita su aprobación.

1.2. De la gobernadora del Estado de Sonora, la expedición, promulgación y orden de publicación del decreto relativo a la aprobación condicionada de los planos y tablas de valores unitarios de suelo y construcciones para el ejercicio fiscal 2017, así como la omisión de hacer observaciones al decreto impugnado.

1.3. Del secretario de Gobierno del Estado de Sonora, el refrendo al anterior ordenamiento.

2. SEGUNDO.—**Preceptos constitucionales violados.** El Municipio actor considera violado el artículo 115, fracción IV, inciso a), párrafos último, penúltimo y ante penúltimo de la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos. Así como los artículos 2, 56, 64, fracción XXXVIII BIS-A y 79, fracción XXII, de la Constitución del Estado de Sonora.

3. TERCERO.—**Antecedentes.** Los antecedentes del caso, son los siguientes:

3.1. El diez de agosto de dos mil dieciséis, en reunión ordinaria del Cabildo Número Veinte, se aprobó turnar para estudio a la Comisión de Desarrollo Urbano, la propuesta de actualización de valores catastrales.

3.2. El veintinueve de agosto de dos mil dieciséis, fue aprobado en sesión extraordinaria de Cabildo Número Veintidós, el acuerdo número doscientos cincuenta y cinco, el dictamen relativo a las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones; y se determinó que fuera enviada al Poder Legislativo del Estado.

3.3. Una vez recibida la propuesta en el Congreso del Estado de Sonora, en sesión de cuatro de octubre de dos mil dieciséis, la Comisión de Presupuesto y Asuntos Municipales del Estado de Sonora, celebró una reunión de trabajo, en la que analizó, revisó y aprobó la propuesta en los términos en que fue presentada por el Ayuntamiento. Sesión en la que participaron diversos presidentes municipales y sus representantes—entre ellos el del Municipio actor en la presente controversia constitucional— a efecto de otorgar mayor información sobre sus respectivas propuestas a la comisión.

3.4. Una vez aprobada por la comisión, el día seis de octubre del (sic) mil año, se presentó al Pleno del Poder Legislativo un dictamen que contenía las propuestas de tablas y planos de valores unitarios de suelo y construcción que el Ayuntamiento aprobó.

3.5. Los diputados propusieron la modificación del artículo primero del dictamen, de tal forma que se le adicionara un segundo párrafo que establecía lo siguiente:

"El Congreso del Estado de Sonora aprueba, en sus términos, las propuestas de planos y tablas de valores unitarios de suelo y construcción aprobadas por los Ayuntamientos de Agua Prieta, Benito Juárez, Cajeme, Guaymas, Hermosillo, Huatabampo, Moctezuma, Navojoa, Nogales, San Luis Río Colorado y Santa Ana, **excepto aquellas propuestas que, comparadas con los planos y tablas de valores unitarios de suelo y construcción autorizados para el ejercicio fiscal 2016, representen un incremento igual o superior a 11%, en cuyo caso se tendrá por autorizado únicamente un incremento del 10%.**"

3.6. La propuesta modificada se aprobó en los términos antes narrados, en el Decreto Número 88, el cual fue publicado el veinte de octubre del mismo año, en el Boletín Oficial del Gobierno Local el cual constituye la materia de la presente controversia constitucional. El Ayuntamiento consideró que la adición modificó su propuesta inicial sin que su actuar se hubiera motivado suficientemente, por lo que presentaron la presente controversia constitucional.

4. CUARTO.—**Conceptos de invalidez.** Los conceptos de invalidez que hace valer el actor son, en síntesis, los siguientes:

4.1. El Congreso del Estado de Sonora, de manera ilegal modificó la propuesta de origen enviada por el Ayuntamiento de San Luis Río Colorado, Sonora, sin una debida fundamentación y motivación, pero más que nada, lo hizo sin exponer una razón técnica jurídica o al menos lógica, para saber a qué se debió dicha modificación.

4.2. En este sentido, afirmó que el Congreso del Estado, vulneró lo dispuesto en el artículo 115 constitucional, al extralimitarse de sus facultades legislativas e invadir la esfera competencial del Municipio actor, dado que no es función de dicho Congreso hacer variaciones a las propuestas de planos y tablas de valores unitarios de suelo y construcciones de los Ayuntamientos, sin la justificación razonable y objetiva, en tanto que constitucionalmente las propuestas son de índole exclusivas del Ayuntamiento correspondiente. Así, argumenta que los Ayuntamientos tienen a su alcance los mayores elementos técnicos y financieros para determinar su administración, por lo que si el órgano legislativo disiente de la propuesta, ello debe ser en consulta con el propio proponente o, en su caso, justificar fundada y motivadamente las razones por las cuales no concilia con la información propuesta por el Ayuntamiento.

4.3. Lo anterior, al establecer que aquellos valores que excedan del 11% de su valor en relación con el ejercicio inmediato anterior se entenderá un incremento únicamente del 10%, cuando se habían propuesto incrementos en zonas homogéneas que van desde el 20% y hasta un 570%; incrementos que oscilan en un 3% hasta un 157% en el valor de las construcciones, entre otras cosas. De acuerdo con su escrito, el Municipio actor tenía más de diez años sin poder actualizar valores catastrales.

4.4. Asimismo, destaca que este Alto Tribunal ha sostenido en diversos precedentes, que la regulación de las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, será necesariamente el resultado de un proceso

legislativo distinto al ordinario; pues en el presente caso, la propuesta presentada por el Municipio actor sólo puede ser modificada por la Legislatura Estatal con base en un proceso de reflexión, argumentos sustentados de manera objetiva y razonables, en virtud del artículo 115, fracción IV, constitucional.

5. QUINTO.—**Trámite ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.** Por acuerdo de veintidós de noviembre de dos mil dieciséis, el presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente controversia constitucional, a la que correspondió el número **163/2016**; promovida por el Municipio de San Luis Río Colorado, Sonora, designando como instructor al Ministro Eduardo Medina Mora I.

6. Mediante proveído de veintitrés de noviembre de dos mil dieciséis, el Ministro instructor admitió la demanda de controversia constitucional; tuvo por designado a delegados y ofrecidas las pruebas; tuvo como demandados a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Sonora, así como al secretario de Gobierno de la misma entidad; asimismo, ordenó emplazar a las autoridades demandadas para que formularan su contestación; no tuvo como terceros interesados a los Municipios que refirió el actor en su demanda, al no advertirse afectación que podrían resentir con motivo de la sentencia que dictara este Alto Tribunal; y por último, dio vista a la Procuraduría General de la República.

7. SEXTO.—**Contestación.** Las autoridades demandadas contestaron la demanda en los términos que a continuación se precisan:

8. El **Poder Ejecutivo de Sonora** destacó que únicamente procedió a la promulgación, y ordenó la publicación del Decreto Número 88 para cumplir con su obligación, en términos de los artículos 56, 57, 58 y 60 de la Constitución Local. Por tanto, si en el presente asunto no se impugna por vicios propios el proceso de creación de la norma en relación con su promulgación desde un punto de vista formal, considera que la controversia constitucional debe declararse infundada respecto de este punto.

9. La **Secretaría de Gobernación del Estado de Sonora** señaló que no tuvo participación alguna en el proceso legislativo hasta el refrendo del decreto, el cual fue realizado con estricto apego a la Constitución Local, y demás disposiciones legales aplicables. En consecuencia, solicita que se declare infundada la controversia constitucional respecto de su participación.

10. Finalmente, el **Poder Legislativo del Estado de Sonora** no contestó la demanda, por lo que este Alto Tribunal lo requirió y multó a efecto de

que enviara los antecedentes del Decreto Número 88, impugnado en el presente asunto. Mediante auto recibido por esta Suprema Corte el día veinticuatro de febrero de dos mil diecisiete, la Mesa Directiva del Congreso Local remitió los documentos solicitados.

11. SÉPTIMO.—**Cierre de instrucción.** Sustanciado el procedimiento en la presente controversia constitucional, el veintiocho de marzo de dos mil diecisiete, se celebró la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la que, en términos de los artículos 32, párrafo primero y 34 del mismo ordenamiento legal, se hizo constar que las partes no comparecieron, la relación de los autos que obran en el expediente, se tuvieron por admitidas las pruebas ofrecidas y se puso el expediente en estado de resolución.

12. OCTAVO.—**Requerimientos.** El dos de junio de dos mil diecisiete, el Ministro instructor requirió al Municipio actor para que dentro del plazo de tres días hábiles remitiera: **a)** copias certificadas del acuse de recibo, por parte del Congreso del Estado, de la iniciativa y propuesta de planos y tablas de valores unitarios de suelo y construcción para el cobro de contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria para el ejercicio fiscal de dos mil diecisiete presentada por dicho Municipio, y en su caso, los anexos entregados; y, **b)** las constancias que acrediten el acuse de recibo, por parte del Congreso del Estado, de los documentos presentados en la sesión del Congreso en que el presidente municipal o su representante acudieron a explicar los motivos por los que propusieron un incremento superior al 10%.

13. De igual forma, se requirió al Congreso Local a efecto de que también entregara la mencionada iniciativa y propuesta del Municipio actor; así como las documentales relacionadas con los trabajos legislativos de la Comisión de Presupuestos y Asuntos Municipales con los Municipios del Estado que atendieron la invitación del Congreso para explicar los motivos por lo que propusieron un incremento superior al 10% de las contribuciones a que se refieren los Planos y Tablas de Valores Unitarios de Suelo y Construcción, en comparación con las autorizadas para el ejercicio fiscal dos mil dieciséis; y en su caso, copia certificada de las documentales que hayan presentado con motivo de su comparecencia.

14. En cumplimiento al anterior requerimiento, por escrito recibido en esta Suprema Corte de Justicia el siguiente trece de junio, Emeterio Ochoa Bazúa, en su carácter de presidente de la Mesa Directiva de la Diputación

Permanente del Congreso del Estado de Sonora, presentó copia certificada de la iniciativa presentada por el Municipio de **San Luis Río Colorado**, Sonora, la minuta de la Comisión de Presupuesto y Asuntos Municipales celebrada por la Honorable LXI Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Sonora, de cuatro de octubre de dos mil dieciséis; así como la minuta de la sesión ordinaria celebrada por la Honorable LXI Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Sonora el seis de octubre de dos mil dieciséis.

15. Por su parte, mediante escrito recibido el catorce de junio de dos mil diecisiete, el Municipio de **San Luis Río Colorado** desahogó el requerimiento efectuado por el Ministro instructor, y en virtud del cual presentó copia certificada de: la iniciativa y propuesta de planos y tablas de valores unitarios de suelo y construcción para el cobro de contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria para el ejercicio fiscal de dos mil diecisiete, minuta de la sesión celebrada por la Comisión de Presupuestos y Asuntos Municipales de cuatro de octubre de dos mil dieciséis, y minuta de la sesión ordinaria celebrada por el Congreso de Sonora de seis de octubre de dos mil dieciséis.

CONSIDERANDO:

16. PRIMERO.—**Competencia.** Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente con fundamento en lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, por tratarse de un conflicto entre el Municipio de San Luis Río Colorado, del Estado de Sonora, y los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de dicha entidad federativa.

17. SEGUNDO.—**Oportunidad.** De conformidad con el artículo 21 de la ley reglamentaria de la materia, el plazo para la interposición de la demanda tratándose de normas generales será de treinta días contados a partir del día siguiente de su publicación o del día siguiente al que se produce el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia.

18. El Decreto Número 88 fue publicado en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Sonora el día veinte de octubre de dos mil dieciséis. Por tanto, al tratarse de una norma de carácter general, el plazo de treinta días para presentar la presente controversia constitucional transcurrió del veintiuno de octubre de dos mil dieciséis al día cinco de diciembre del mismo año, con fundamento en la fracción II del artículo 21 de la ley reglamentaria.

19. Al efecto, deben descontarse del cómputo los días veintidós, veintitrés, veintinueve, treinta y treinta y uno de octubre, uno, dos,¹ cinco, seis, doce, trece, diecinueve, veinte, veintiuno, veintiséis, veintisiete de noviembre y los días tres y cuatro de diciembre todos del año dos mil dieciséis, por ser inhábiles, conforme a los artículos 2 y 3, fracciones II y III, de la ley reglamentaria, 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y los puntos primero y segundo del Acuerdo General Plenario Número 18/2013.

20. En consecuencia, si la demanda de controversia constitucional fue presentada el día veintidós de noviembre de dos mil dieciséis, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal,² el presente asunto resulta oportuno.

21. TERCERO. **Legitimación.** Por constituir un presupuesto indispensable, procede analizar la legitimación de la parte actora **(A)** y de la parte demandada **(B)**.

22. **A. Legitimación activa.** Se reconoce legitimación al Municipio de San Luis Río Colorado, Estado de Sonora, para promover la presente controversia constitucional contra el Poder Legislativo del Estado de Nuevo León con fundamento en los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Federal; y 10, fracción I, de la ley reglamentaria.

23. Además, promovió la controversia constitucional Laura Núñez Sepúlveda como síndica del Municipio de **San Luis Río Colorado**, Estado de Sonora, quien acreditó dicho carácter con copia certificada de la sesión de Cabildo de dieciséis de septiembre de dos mil quince y la constancia de mayoría y validez emitida por el presidente del Consejo Municipal Electoral, el once de junio de dos mil quince.³

24. En términos del artículo 70, fracción II, de la Ley de Gobierno y Administración Municipal del Estado, el síndico del Ayuntamiento, cuenta con la representación legal del Municipio, en litigios en que fuere parte, así como en aquellos asuntos en los que el Ayuntamiento tenga interés jurídico. Por tanto,

¹ Declarados inhábiles los días treinta y uno de octubre, el uno y dos de noviembre en sesiones privadas de diecinueve de septiembre y seis de octubre, con fundamento en el punto primero, inciso n), del Acuerdo General Plenario Número 18/2013.

² Foja 18 vuelta del expediente principal.

³ Foja 20 a 31 del expediente de la controversia constitucional 163/2016.

con fundamento en el artículo 11, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, se concluye que está facultada legalmente para representarlo.

25. **B. Legitimación pasiva.** Enseguida, se procede al análisis de la legitimación de las autoridades demandadas, al ser una condición necesaria para la procedencia de la acción, consistente en que dicha parte sea la obligada por la ley para satisfacer la exigencia de la demanda, en caso de que ésta resulte fundada.

26. Conforme a los artículos 10, fracción II y 11, párrafo primero, de la ley reglamentaria, serán demandados en las controversias constitucionales, las entidades, poderes u órganos que hubiesen emitido y promulgado la norma general o pronunciado el acto impugnado, los cuales deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos.

27. En la presente controversia se observa respecto de las autoridades demandadas, lo siguiente:

28. **b.1. Poder Legislativo del Estado de Sonora.**

29. En términos del artículo 10, fracción II, de la ley reglamentaria el Poder Legislativo del Estado, tiene el carácter de autoridad demandada, en virtud de que se trata del poder que emitió la norma general objeto de la presente controversia constitucional; y como tal, es de reconocérsele la legitimación pasiva en el presente medio de control constitucional.

30. Al respecto, se precisa que la autoridad indicada no rindió informe justificado alguno, por lo que mediante acuerdo de catorce de febrero de dos mil diecisiete se impuso una multa a la presidenta de la Mesa Directiva del Congreso de Sonora; y se le requirió para que en un plazo de tres días hábiles remitiera a este Alto Tribunal copia certificada de las documentales relacionadas con los antecedentes del decreto controvertido.

31. Mediante diverso proveído de veintisiete de febrero de dos mil diecisiete, se tuvo por desahogado el requerimiento indicado; por lo que, a continuación se procede a determinar si en términos del diverso artículo 11 de la ley reglamentaria, la funcionaria que atendió el requerimiento de esta Suprema Corte de Justicia, cuenta con facultades suficientes para representar al Poder Legislativo del Estado de Sonora.

32. Al respecto, comparece Brenda Elizabeth Jaime Montoya, en su carácter de presidenta de la Mesa Directiva del Congreso del Estado, quien acreditó dicha personalidad con copia certificada del acuerdo número uno, de dieciséis de septiembre de dos mil quince, y de la circular número diecisiete, del primero de febrero de dos mil diecisiete.⁴

33. Por su parte, el artículo 66, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Sonora, establece que el presidente, fungirá como representante legal del Congreso del Estado; por lo que, la titular de dicho cargo, cuenta con facultades suficientes para comparecer en representación del Poder Legislativo del Estado.

34. **b.2. Poder Ejecutivo del Estado de Sonora.**

35. De igual forma, es de reconocérsele legitimación pasiva al Poder Ejecutivo del Estado de Sonora, en virtud de que en términos del artículo 10, fracción II, de la ley reglamentaria, intervino en la promulgación de la norma general cuya invalidez se demanda.

36. Por su parte, el Poder Ejecutivo del Estado de Sonora compareció a juicio por conducto de Nydia Melina Rodríguez Palomares, directora general de lo Contencioso de la Secretaría de la Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo, lo que acredita con la copia certificada del nombramiento correspondiente, expedido por la gobernadora del Estado el diecisiete de noviembre de dos mil quince.⁵

37. El artículo 15, fracción XII, del Reglamento Interior de la Secretaría de la Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo, establece la posibilidad de que las direcciones generales de tal dependencia puedan representar al titular del Poder Legislativo en controversias constitucionales; por lo que cuenta con facultades suficientes para representar al poder demandado en términos del artículo 11, primer párrafo, de la ley reglamentaria.

38. **b.3. Secretaría de Gobernación del Estado de Sonora.**

39. Este Alto Tribunal ha sustentado el criterio de que los órganos de gobierno derivados, entre ellos los secretarios de Estado cuando intervienen

⁴ Fojas 269 y 270 del expediente principal.

en el refrendo de los decretos del Poder Legislativo, como es el caso, pueden tener legitimación pasiva en la controversia constitucional; y en ese sentido, se reconoce como parte demandada en el presente medio de control constitucional.

40. Es aplicable al caso la tesis de jurisprudencia P./J. 109/2001 emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 1104 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIV, correspondiente al mes de septiembre de dos mil uno, la cual establece:

"SECRETARIOS DE ESTADO. TIENEN LEGITIMACIÓN PASIVA EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL CUANDO HAYAN INTERVENIDO EN EL REFRENDO DEL DECRETO IMPUGNADO.—Este Alto Tribunal ha sustentado el criterio de que los 'órganos de gobierno derivados', es decir, aquellos que no tienen delimitada su esfera de competencia en la Constitución Federal, sino en una ley, no pueden tener legitimación activa en las controversias constitucionales ya que no se ubican dentro del supuesto de la tutela jurídica del medio de control constitucional, pero que en cuanto a la legitimación pasiva, no se requiere, necesariamente, ser un órgano originario del Estado, por lo que, en cada caso particular debe analizarse la legitimación atendiendo al principio de supremacía constitucional, a la finalidad perseguida con este instrumento procesal y al espectro de su tutela jurídica. Por tanto, si conforme a los artículos 92 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 13 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el refrendo de los decretos y reglamentos del jefe del Ejecutivo, a cargo de los secretarios de Estado reviste autonomía, por constituir un medio de control del ejercicio del Poder Ejecutivo Federal, es de concluirse que los referidos funcionarios cuentan con legitimación pasiva en la controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 10, fracción II y 11, segundo párrafo, de la ley reglamentaria de la materia."

41. Por su parte, la Secretaría de Gobernación compareció a través de su propio titular, Miguel Ernesto Pompa Corella, secretario de Gobernación, lo que acredita con la copia certificada del nombramiento correspondiente, expedido por la gobernadora del Estado el trece de septiembre de dos mil quince.⁶

42. Los artículos 2, primer párrafo y 4 del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación establecen que al frente de la Secretaría estará "un

⁶ Foja 149 del expediente de la controversia constitucional 163/2016.

secretario", a quien le corresponde el trámite y resolución de los asuntos de la competencia de la Secretaría de Gobierno, así como su representación; por lo que resulta indiscutible que cuenta con facultades suficientes para representar al poder demandado en el presente medio de control constitucional, con fundamento en el artículo 11, primer párrafo, de la ley reglamentaria.

43. CUARTO.—**Causales de improcedencia.** De oficio, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación advierte que debe declararse el sobreseimiento respecto de uno de los actos reclamados por el Municipio actor.

44. En su escrito de demanda, el Municipio de San Luis Río Colorado señaló, entre otros, como acto demandado de la gobernadora del Estado de Sonora la omisión de no hacer uso de su facultad de hacer observaciones al decreto aprobado por el Congreso del Estado, cuando es violatorio de la Constitución, en perjuicio del Municipio.

45. Sin embargo, de una revisión de sus conceptos de invalidez, este Tribunal Pleno advierte que no se combatió dicho acto reclamado mediante la formulación de argumentos, y sin que tampoco se observe una causa de pedir clara que atribuya vicios propios al acto impugnado, pues todos sus conceptos de invalidez se dirigen al proceso de creación de la norma general por una indebida motivación; por lo que, en consecuencia, lo conducente es sobreseer respecto del mismo.

46. Al respecto, resulta aplicable la tesis P. VI/2011 emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 888 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIV, correspondiente al mes de agosto de dos mil once, la cual establece:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ANTE LA AUSENCIA DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ, DEBE SOBRESERSE EN EL JUICIO.—Los artículos 39 y 40 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecen la obligación para la Suprema Corte de Justicia de la Nación de que, al dictar sentencia, corrija los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y examine, en su conjunto, los razonamientos de las partes, así como el deber de suplir la deficiencia de la demanda, contestación y alegatos o agravios, lo cual presupone, cuando menos, que exista causa de pedir. De ahí que ante la ausencia de conceptos de invalidez o de razonamientos que constituyan causa de pedir, respecto de un precepto señalado como reclamado en una demanda de con-

troversia constitucional, debe sobreseerse en el juicio conforme al numeral 19, fracción VIII, en relación con los diversos 20, fracción II y 22, fracción VII, de la citada Ley Reglamentaria, pues en esas condiciones, cualquier pronunciamiento de constitucionalidad sería de oficio y no en suplencia de la queja ni por corrección de error."

47. Al no advertirse la actualización de ninguna otra causal de improcedencia, se continuará con el estudio de los conceptos de invalidez formulados por el Municipio actor.

48. QUINTO.—**Estudio de fondo.** Enseguida se analizan los conceptos de invalidez.

49. El Municipio actor aduce en sus conceptos de invalidez que el legislador estatal modificó sustancialmente la iniciativa presentada con las tablas de valores unitarios de suelo y construcción sobre las que se basará el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria para el ejercicio fiscal de dos mil diecisiete, sin fundar ni motivar adecuadamente dicha situación, con lo que se vulnera el artículo 115, fracción IV, constitucional.

50. El artículo 115 constitucional regula, entre otras cosas, la facultad de iniciativa de los Municipios en la materia de ingresos municipales, el cual establece que tienen la competencia constitucional para proponer los impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.

51. Por su parte, las Legislaturas tienen competencia para tomar la decisión final sobre estos aspectos cuando aprueban las leyes de ingresos de los Municipios. De esta forma, la facultad relacionada con la fracción IV del artículo 115 constitucional es una potestad tributaria compartida entre los Municipios y el Estado en el proceso de su fijación, como se estudiará más adelante.

52. En consecuencia, la presente controversia constitucional se centra en determinar los alcances de cada una de las atribuciones competenciales compartidas antes referidas en torno al nivel de motivación que le era exigible a la Legislatura para modificar la propuesta del Municipio, por lo que adquieren trascendencia algunos de los precedentes que este Alto Tribunal ha aprobado en relación con el modo en que deben articularse los párrafos tercero y cuarto de la fracción IV del artículo 115 de la Constitución General.

53. Así, para estar en aptitud de resolver sobre el caso concreto, por una parte se reseñan las premisas constitucionales que ha sustentado este Tribunal Pleno para la resolución de estos casos **(A)**, y de manera posterior, se evalúa, conforme a los antecedentes y pruebas que obran en el expediente, el caso concreto **(B)**.

54. (A) Parámetro de control constitucional sustentado por el Tribunal Pleno para el análisis de validez de las modificaciones realizadas por una Legislatura Local a la propuesta de tablas de valores unitarios de suelo y construcción presentada por un Municipio.

55. El Pleno de esta Suprema Corte sentó las bases de la mencionada doctrina en la **controversia constitucional 14/2004**. Si bien en ese caso concreto no se trataba de tablas de valores unitarios de suelo y construcción, sino de la impugnación de la Ley de Ingresos del Municipio, se interpretó y precisó de qué modo debían articularse las previsiones de los párrafos tercero y cuarto de la fracción IV del artículo 115 constitucional.

56. Arribó a la conclusión de que tales previsiones constitucionales otorgan a los Ayuntamientos la competencia para proponer a las Legislaturas Estatales, tanto las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos y contribuciones de mejoras, como las tablas de valores unitarios del suelo y construcciones que deben servir de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, y a las Legislaturas Estatales la competencia para aprobar las leyes de ingresos de los Municipios. El Pleno resolvió, en síntesis, lo siguiente:

56.1. El principio de libre administración de la hacienda municipal asegura a los Municipios la posibilidad de manejar, aplicar y priorizar libremente los recursos que integran la hacienda municipal, sin que tengan que sufrir la injerencia de intereses ajenos.

56.2. El principio de reserva de fuentes de ingresos, asegura a los Municipios la disposición de ciertas fuentes de ingreso para atender el cumplimiento de sus necesidades y responsabilidades públicas.

56.3. Los Municipios tienen derecho a percibir las contribuciones, incluyendo las tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora, así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.

56.4. El principio de integridad de los recursos económicos municipales asegura a los Municipios la percepción efectiva y puntual de los recursos a que constitucionalmente tienen derecho –con independencia de que sólo algunos de ellos caigan bajo el régimen de libre administración municipal– y que obliga a los Estados a pagar los intereses correspondientes cuando retarden la entrega de recursos federales a los Municipios.

56.5. Es facultad de los Ayuntamientos en el ámbito de su competencia, proponer a las Legislaturas Estatales las cuotas y tarifas aplicables a los impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.

56.6. Las Legislaturas Estatales deben decidir siempre sobre la base de una propuesta de los Municipios en la que conste la propuesta referida en el numeral anterior.

56.7. Las Legislaturas Estatales sólo pueden alejarse de las propuestas de los Ayuntamientos si proveen para ello los argumentos necesarios para construir una justificación objetiva y razonable.

56.8. En el caso del impuesto predial, la confluencia de competencias que la Constitución establece, exige un proceso de discusión y decisión que refleje una interacción sustantiva entre los Ayuntamientos proponentes y las Legislaturas que toman la decisión final.

57. De las premisas anteriores se concluyó que la propuesta de los Ayuntamientos goza de "vinculatoriedad dialéctica"; es decir, la propuesta no es vinculante si por ella entendemos la imposibilidad de que la Legislatura haga cambio alguno, pero sí lo es en cuanto implica la imposibilidad de que ésta introduzca cambios por motivos diversos a los provenientes de argumentos objetivos, razonables y públicamente expuestos en al menos alguna etapa del procedimiento legislativo, **fundamentalmente, en los debates llevados a cabo en la respectiva comisión de dictamen legislativo.**

58. La ejecutoria en comentario dio lugar a la tesis P/J. 124/2004 emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 1123 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, correspondiente al mes de diciembre de dos mil cuatro, la cual establece:

"HACIENDA MUNICIPAL. LA CONSTITUCIÓN FEDERAL PERMITE A LAS LEGISLATURAS ESTATALES ESTABLECER TASAS DISTINTAS PARA EL CÁLCU-

LO DE IMPUESTOS RESERVADOS A AQUÉLLA EN LOS MUNICIPIOS DE UNA MISMA ENTIDAD FEDERATIVA, PERO EN ESE CASO DEBERÁN JUSTIFICARLO EN UNA BASE OBJETIVA Y RAZONABLE.—La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no obliga a las Legislaturas Estatales a establecer tasas idénticas para el cálculo de impuestos constitucionalmente reservados a la hacienda municipal, cuando aprueben las leyes de ingresos para cada uno de los Municipios de las entidades federativas; sin embargo, éstos no están constitucionalmente indefensos ante las arbitrariedades que aquellos órganos legislativos pudieran cometer al fijar diferenciadamente dichas tasas, en tanto que si deciden establecer tasas diferenciadas y apartarse de la propuesta municipal respectiva, tienen la carga de demostrar que lo hacen sobre una base objetiva y razonable, pues la integridad de los recursos económicos municipales se vería fuertemente comprometida si tales legislaturas pudieran reducirlos arbitrariamente. Es por ello, que aunque la Constitución Federal no beneficie a los Municipios con una garantía de equidad tributaria idéntica a la que confiere a los ciudadanos a través del artículo 31, fracción IV, sí les otorga garantías contra acciones legislativas arbitrarias, como la de recibir impuestos constitucionalmente asegurados en una cantidad menor a la que reciben otros Municipios."

59. Dos años después, en junio de dos mil seis, este Tribunal Constitucional resolvió las controversias constitucionales 15/2006, 13/2006 y 18/2006, en las que se retomaron las consideraciones vertidas en la controversia constitucional 14/2004, y se estableció una metodología de cómo se debían analizar si las modificaciones hechas por el Congreso de un Estado a una propuesta del Municipio tenía una motivación objetiva y razonable, en términos del artículo 115 constitucional.

60. Se destaca que el primer párrafo de la fracción IV del artículo 115 constitucional establece, en síntesis, que la hacienda municipal se integrará con los rendimientos de los bienes que pertenezcan a los Municipios y con las contribuciones y otros ingresos que las Legislaturas establezcan en su favor, entre las cuales deben contarse necesariamente: a) las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria; b) las participaciones en recursos federales; y, c) los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.

61. Por su parte, el segundo párrafo de la fracción IV prohíbe a la Federación limitar la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), y añade que las leyes estatales no podrán establecer exenciones o subsidios en favor de persona o institución alguna respecto de dichas contribuciones; precisa también que sólo estarán exentos

los bienes de dominio público de la Federación, de los Estados y de los Municipios, salvo que sean utilizados para fines o propósitos distintos de su objeto público.

62. El conjunto de las previsiones referidas configura una serie de garantías jurídicas de contenido económico, financiero y tributario muy claras en favor de las haciendas municipales que, por otro lado, acentúan que en este proceso de regulación el Congreso Local actúa como representante de los intereses de los ciudadanos.

63. Así, la regulación de las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, debe ser necesariamente el resultado de un proceso legislativo distinto al ordinario.

64. Mientras en un procedimiento ordinario la facultad de iniciativa legislativa se agota en el momento de la presentación del documento ante la Cámara decisoria, en el caso que nos ocupa, la propuesta presentada por un Municipio sólo puede ser modificada por la Legislatura Estatal con base en un proceso de reflexión apoyado en argumentos sustentados de manera objetiva y razonable.

65. Es por ello, que se ha afirmado que nos encontramos ante una potestad tributaria compartida, pues, en los supuestos señalados por la fracción IV del artículo 115 constitucional, la potestad tributaria originalmente reservada para el órgano legislativo, conforme al artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, se complementa con el principio de fortalecimiento municipal, reserva de fuentes y con la norma expresa que les otorga la facultad de iniciativa.

66. En consecuencia, aun cuando la decisión final sigue correspondiendo a la Legislatura, ésta se encuentra condicionada por la Norma Fundamental a dar el peso suficiente a la facultad del Municipio, lo cual se concreta en la motivación que tendrá que sustentar en caso de que se aparte de la propuesta municipal.

67. Este criterio se encuentra reflejado en la jurisprudencia P/J. 111/2006 emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 1129 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIV, correspondiente al mes de octubre de dos mil seis, la cual establece:

"HACIENDA MUNICIPAL. EN EL CASO DE LOS TRIBUTOS A QUE SE REFIERE LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EXISTE UNA POTESTAD TRIBUTARIA COMPARTIDA ENTRE LOS MUNICIPIOS Y EL ESTADO EN EL PROCESO DE SU FIJACIÓN.—La regulación de las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, es el resultado de un proceso legislativo distinto al ordinario: mientras en éste la facultad de iniciativa legislativa se agota con la presentación del documento ante la Cámara decisoria, en aquél la propuesta del Municipio sólo puede modificarse por la Legislatura Estatal con base en un proceso de reflexión apoyado en argumentos sustentados de manera objetiva y razonable, por lo que es válido afirmar que se trata de una potestad tributaria compartida, toda vez que en los supuestos señalados por la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la potestad tributaria originalmente reservada para el órgano legislativo, conforme al artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, se complementa con los principios de fortalecimiento municipal y reserva de fuentes, y con la norma expresa que le otorga la facultad de iniciativa; de ahí que, aun cuando la decisión final sigue correspondiendo a la Legislatura, ésta se encuentra condicionada por la Norma Fundamental a dar el peso suficiente a la facultad del Municipio, lo cual se concreta en la motivación que tendrá que sustentar en el caso de que se aparte de la propuesta municipal."

68. Y, en el mismo tenor, resulta orientadora la jurisprudencia P/J. 112/2006, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 1131 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIV, correspondiente al mes de octubre de dos mil seis, la cual establece:

"HACIENDA MUNICIPAL. LAS LEGISLATURAS ESTATALES PUEDEN SEPARARSE DE LAS PROPUESTAS DE LOS AYUNTAMIENTOS EN RELACIÓN CON LOS TRIBUTOS A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SIEMPRE QUE LO HAGAN SOBRE UNA BASE OBJETIVA Y RAZONABLE.—El precepto constitucional citado divide las atribuciones entre los Municipios y los Estados en cuanto al proceso de fijación de los impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, pues mientras aquéllos tienen la competencia constitucional

para proponerlos, las Legislaturas Estatales la tienen para tomar la decisión final sobre estos aspectos cuando aprueban las leyes de ingresos de los Municipios. Ahora bien, conforme a la tesis P./J. 124/2004, del Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, diciembre de 2004, página 1123, con el rubro: 'HACIENDA MUNICIPAL. LA CONSTITUCIÓN FEDERAL PERMITE A LAS LEGISLATURAS ESTATALES ESTABLECER TASAS DISTINTAS PARA EL CÁLCULO DE IMPUESTOS RESERVADOS A AQUÉLLA EN LOS MUNICIPIOS DE UNA MISMA ENTIDAD FEDERATIVA, PERO EN ESE CASO DEBERÁN JUSTIFICARLO EN UNA BASE OBJETIVA Y RAZONABLE.', las Legislaturas Estatales sólo podrán apartarse de las propuestas municipales si proveen para ello argumentos de los que derive una justificación objetiva y razonable. En ese sentido, se concluye que al igual que en el supuesto de los impuestos abordado en el precedente referido, la propuesta del Municipio respecto de las cuotas y tarifas aplicables a derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, sólo puede modificarse por la Legislatura Estatal con base en un proceso de reflexión apoyado en argumentos sustentados de manera objetiva y razonable."

69. El principio de motivación objetivo y razonable, funciona como un límite a la libertad de configuración de los tributos por parte del legislador y como una concreción de la facultad de iniciativa en materia de ingresos que tienen reconocida los Municipios en la Norma Fundamental, razón por la cual, a fin de encontrar una motivación adecuada y proporcional en cada caso concreto, es necesario abundar en estos criterios de razonabilidad adoptados por el Tribunal en Pleno.

70. Lo anterior es así, toda vez que el estándar de motivación exigible a los Congresos Locales dependerá de las circunstancias en que se desarrolle dialécticamente el procedimiento legislativo, lo que requerirá un aumento o bien, permitirá una disminución del grado de motivación cualitativa exigible a los órganos legislativos locales.

71. Este aspecto debe ser tratado con especial cuidado para no caer en el extremo de que este Alto Tribunal, al pronunciarse sobre la validez constitucional de las normas, decida los criterios de conveniencia económica o social en lugar del Congreso del Estado, sustituyendo con ello, valoraciones de política económica y tributaria que corresponden a aquel en su carácter de órgano democrático; sin embargo, como esta Suprema Corte ya ha sostenido,

también resulta necesario darle peso constitucional específico a la facultad de iniciativa del Municipio a fin de armonizar la garantía institucional de integridad de la hacienda pública municipal con el principio de reserva de ley.

72. Por ello, es pertinente tener en cuenta ciertos parámetros que ayuden a ponderar las facultades en conflicto sin caer, por un lado, en una regla general que implique la mera verificación superficial de la existencia o inexistencia de cualquier tipo de justificación, o por otro, exigir en todos los casos una valoración pormenorizada y detallada, que implique un pronunciamiento de política tributaria respecto de las decisiones tomadas por las Legislaturas Estatales, motivo por el cual, para realizar esta armonización, debemos dar especial relevancia al criterio de la razonabilidad, que nos permitirá determinar, en su caso, la arbitrariedad del legislador.

73. La vinculación existente en el proceso legislativo entre las facultades del Municipio y de la Legislatura Local en torno a los ingresos municipales, que se encuentra estructurada en la fracción IV del artículo 115 constitucional, lleva a este Alto Tribunal a considerar que dicha relación debe desenvolverse como un auténtico diálogo en el que existe un ejercicio alternativo de facultades y de razonamientos.

74. Se dice que existe un diálogo porque comienza con la presentación de la propuesta, la que en algunos casos puede ir acompañada de una exposición de motivos; y continúa con la actuación de las Legislaturas Locales que se desenvuelve por una parte en el trabajo en comisiones, en las cuales se realiza un trabajo de recopilación de información a través de sus secretarios técnicos u órganos de apoyo, en algunos casos a través de la comparecencia de funcionarios y en la evaluación de la iniciativa que se concreta en la formulación de un dictamen, y, por otra parte, en el proceso de discusión, votación y decisión final de la Asamblea en Pleno.

75. Así pues, el estándar de motivación exigible a los Congresos Locales, dependerá de las circunstancias en que se desarrolle dialécticamente el procedimiento legislativo, lo que requerirá un aumento, o bien, permitirá una disminución del grado de motivación cualitativa exigible a los órganos legislativos locales.

76. En orden a lo anterior y con base en lo resuelto en las diversas controversias constitucionales antes citadas, esta Suprema Corte de Justicia ha determinado, que la reflexión debe estar centrada en torno a dos ejes: el grado de distanciamiento frente a la propuesta enviada por el Municipio **(a.1)**,

y la existencia y grado de motivación en la iniciativa presentada por el Municipio **(a.2)**.

77. a.1. Grado de distanciamiento frente a la propuesta enviada por el Municipio

78. El primer elemento articulador a tomar en cuenta, desarrollado por este Tribunal Pleno, consiste en el grado de distanciamiento de la ley finalmente aprobada respecto de la iniciativa del Municipio, pues en la medida que aquél aumente y redunde en la afectación de la recaudación de dicho nivel de gobierno, generará una obligación para el Congreso del Estado de formular argumentos cualitativamente superiores, independientemente de la existencia, inexistencia, abundancia o escasez de los motivos externados por el Municipio.

79. a.2. Existencia y grado de motivación en la iniciativa presentada por el Municipio.

80. Tomando en cuenta la diversidad geográfica, social, cultural, de vocación económica de los Municipios que integran el país y sus capacidades económicas y técnicas, en el desarrollo del ejercicio de la facultad de iniciativa pueden presentarse básicamente tres situaciones que incidirán en el grado sustancial de motivación exigible a los Congresos:

80.1. **a.2.1. Ausencia de motivación.** Si bien los Municipios tienen facultades constitucionales para proponer sus leyes de ingresos, la motivación de sus iniciativas no es un requisito constitucional y, por tanto, no es un elemento que, con base en su ausencia, justifique el rechazo de las propuestas del Municipio; sin embargo, esto tampoco implica que debe caerse en el extremo de exigir una decisión parlamentaria que pondere circunstancias que no fueron aducidas por los Municipios para dar sustento a su propuesta.

80.2. En estas circunstancias, el Congreso sólo deberá expresar en forma concisa pero racional, los motivos por los cuales se deniega o se modifica la propuesta del Municipio.

80.3. **a.2.2 Motivación básica.** Puede suceder que se ofrezca una motivación elemental o limitada a las propuestas de leyes de ingresos. En tales casos, en virtud de que los Municipios han aportado un primer elemento para el proceso dialéctico legislativo, el parámetro de motivación por parte de las Legislaturas Estatales se incrementa en relación con el inciso anterior, surgiendo una obligación de formular argumentos que desvirtúen las propuestas de los Municipios, a partir de los aportados por éstos.

80.4. **a.2.3. Motivación técnica.** En los casos en que se formulen iniciativas con razonamientos pormenorizados basados en argumentos de política tributaria y con un importante sustento técnico para justificar los elementos de su propuesta, se incrementa el estándar de motivación y el Congreso del Estado se verá obligado a desvirtuar con equivalentes argumentos técnicos o de política tributaria, la proposición del Municipio y la necesidad de apartarse de ella, con las acotaciones siguientes:

80.4.1. El criterio que se ha plasmado es cualitativo y no cuantitativo, es decir, para la aplicación del mismo debe atenderse a la calidad de los argumentos más que a la cantidad, por lo que la proporcionalidad que en ellos se exige es de sustancia.

80.4.2. No obstante lo anterior, la labor de este Alto Tribunal será revisar la razonabilidad de la respuesta, lo cual implica una especie de interdicción a la arbitrariedad del legislador más que la revisión minuciosa de la misma, por lo que una aparente inconsistencia de datos técnicos no sería motivo de invalidez a menos que se detecte su arbitrariedad, cuestión que se irá construyendo caso por caso.

81. Bajo los términos indicados, la motivación del Congreso Local deberá darse, **fundamentalmente, en los argumentos sustentados en los debates llevados a cabo en la respectiva Comisión de Dictamen Legislativo, pues como ha sostenido en esta Suprema Corte, la consideración y discusión cuidadosa de las iniciativas de ley municipales sería muy larga y compleja si tuviera que darse a nivel plenario en los Congresos Estatales**, debiendo destacar, que el trabajo de las Comisiones legislativas, favorece la adecuada división del trabajo en el seno de la Legislatura y permite la interacción adecuada entre los diputados que tienen un mayor conocimiento en materias específicas.

82. Sirven de apoyo la tesis de jurisprudencia P/J. 113/2006 emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 1127 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIV, Novena Época, correspondiente al mes de octubre de dos mil seis, la cual establece:

"HACIENDA MUNICIPAL. EL GRADO DE DISTANCIAMIENTO FRENTE A LA PROPUESTA DE INGRESOS ENVIADA POR EL MUNICIPIO Y LA EXISTENCIA Y GRADO DE MOTIVACIÓN EN LA INICIATIVA PRESENTADA POR ÉSTE, SON PARÁMETROS PARA EVALUAR LA MOTIVACIÓN ADECUADA EXIGIBLE A LAS LEGISLATURAS ESTATALES CUANDO SE APARTAN DE LAS PROPUESTAS MUNICIPALES.—La vinculación existente en el proceso legislativo entre

las facultades del Municipio y de la Legislatura Local en torno a los ingresos municipales a que se refiere la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe desenvolverse como un auténtico diálogo en el que existe un ejercicio alternativo de facultades y de razonamientos, de manera que el principio de motivación objetiva y razonable reconocido como un límite a la libertad de configuración de los tributos por parte del legislador, debe guiarse por ciertos parámetros a fin de encontrar una motivación adecuada y proporcional en cada caso concreto, toda vez que el estándar de motivación exigible a los Congresos Locales dependerá de las circunstancias en que se desarrolle dialécticamente el procedimiento legislativo. En este orden de ideas, este Alto Tribunal considera que algunos ejes que pueden brindar parámetros para guiar la ponderación y dar el peso constitucional adecuado a dichas facultades son: 1) Grado de distanciamiento frente a la propuesta de ingresos enviada por el Municipio, que implica que en la medida en que exista mayor distanciamiento y redunde en la afectación de la recaudación del mencionado nivel de gobierno, se generará una obligación del Congreso del Estado de formular argumentos cualitativamente superiores, independientemente de la existencia, inexistencia, abundancia o escasez de los motivos externados por el Municipio; y, 2) Existencia y grado de motivación en la iniciativa presentada por el Municipio, respecto del cual debe destacarse que de acuerdo con la diversidad geográfica, social, cultural, de vocación económica de los Municipios que integran el país y sus capacidades económicas y técnicas, en el desarrollo del ejercicio de la facultad de iniciativa pueden presentarse básicamente tres situaciones que, atendiendo al principio de razonabilidad, incidirán en el grado sustancial de motivación exigible a los Congresos, la cual debe ser adecuada a cada caso: a) Ausencia de motivación. Si bien la motivación de las iniciativas de las leyes de ingresos de los Municipios no es un requisito constitucional, esto no implica que deba caerse en el extremo de exigir una decisión parlamentaria que pondere circunstancias que no fueron aducidas por los Municipios para dar sustento a su propuesta, por lo que la labor del Congreso se simplificará y sólo deberá expresar en forma concisa pero racional, los motivos por los cuales se deniega o modifica la propuesta del Municipio; b) Motivación básica. Puede suceder que se ofrezca una motivación elemental o limitada a las propuestas de leyes de ingresos, en cuyo caso, en virtud de que los Municipios han aportado un primer elemento para el proceso dialéctico legislativo, el parámetro de motivación por parte de las Legislaturas Estatales se incrementa en relación con el inciso anterior, surgiendo una obligación de formular argumentos que desvirtúen las propuestas de los Municipios, a partir de los aportados por éstos; y, c) Motivación técnica. En otros casos se formularán iniciativas con razonamientos pormenorizados basados en argumentos de política tributaria y con un importante sustento técnico para justificar los elementos de su propuesta; frente a este escenario,

se incrementa el estándar de motivación y el Congreso del Estado se verá obligado a desvirtuar con argumentos técnicos equivalentes o de política tributaria la proposición del Municipio y la necesidad de apartarse de ella."

83. Asimismo, la tesis de jurisprudencia P/J. 114/2006 emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 1126 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIV, correspondiente al mes de octubre de dos mil seis, la cual establece:

"HACIENDA MUNICIPAL. EL GRADO DE DISTANCIAMIENTO FRENTE A LA PROPUESTA DE INGRESOS ENVIADA POR EL MUNICIPIO Y LA EXISTENCIA Y GRADO DE MOTIVACIÓN EN LA INICIATIVA PRESENTADA POR ÉSTE, SON CRITERIOS DE CARÁCTER CUALITATIVO Y NO CUANTITATIVO, CON BASE EN LOS CUALES DEBE DETERMINARSE LA RAZONABILIDAD DE LA MOTIVACIÓN DE LAS LEGISLATURAS ESTATALES.—El grado de distanciamiento frente a la propuesta de ingresos enviada por el Municipio y la existencia y grado de motivación en la iniciativa presentada por éste son considerados como herramientas que pueden auxiliar a evaluar la motivación exigible a las Legislaturas Estatales; sin embargo, debe enfatizarse que estos criterios son de carácter cualitativo y no cuantitativo, es decir, para su aplicación debe atenderse a la calidad de los argumentos más que a su cantidad, por lo que la proporcionalidad que en ellos se exige es de sustancia, de ahí que un argumento desarrollado extensamente, pero sin contenido sustancial, podrá desvirtuarse por otro más breve que sea esencial. Por otra parte, debe destacarse que la labor de este Alto Tribunal será revisar la razonabilidad de la respuesta, lo que implica una especie de interdicción a la arbitrariedad del legislador más que su revisión minuciosa, por lo que una aparente inconsistencia de datos técnicos no será motivo de invalidez a menos que se detecte su arbitrariedad, cuestión que se irá construyendo caso por caso."

84. También es necesario, atender que, como se dijo en la contradicción de tesis 17/2003-PL, el impuesto predial es un gravamen directo, real y local. De tal forma, que es una de las principales fuentes de ingreso de la hacienda pública municipal.

85. Asimismo, tratándose de la regulación legal del impuesto predial, este Alto Tribunal ha reconocido que la propuesta de los Ayuntamientos tiene un rango constitucional equivalente a la facultad decisoria de las Legislaturas Locales y que, toda vez que se trata de un impuesto reservado constitucionalmente a las haciendas municipales si proveen para ello argumentos de los que derive una justificación objetiva y razonable.

86. Resulta aplicable la tesis de jurisprudencia P/J. 122/2004, visible en la página mil ciento veinticuatro, Tomo XX, correspondiente al mes de diciembre de dos mil cuatro, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, de rubro y texto siguientes:

"PREDIAL MUNICIPAL. CONDICIONES A LAS QUE DEBEN SUJETARSE LAS LEGISLATURAS LOCALES EN LA REGULACIÓN DEL IMPUESTO RELATIVO (INTERPRETACIÓN DE LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL).—La fracción IV del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al disponer el proceso de regulación del impuesto predial, divide las atribuciones entre los Municipios y las Legislaturas Locales, pues mientras aquéllos tienen competencia constitucional para proponer las tablas de valores unitarios de suelo que servirán de base para el cobro del impuesto relativo, así como las cuotas o tarifas que deberán aplicarse sobre dichas tablas para el cálculo final de la cantidad a pagar por los contribuyentes; las Legislaturas Estatales, por su parte, son competentes para tomar la decisión final sobre estos aspectos cuando aprueban las leyes de ingresos de los Municipios. Ahora bien, el alcance exacto y la articulación mutua de las competencias señaladas debe derivarse de una interpretación sistemática de la citada fracción IV, la cual regula, entre otros aspectos, las relaciones entre los Estados y los Municipios en materia de hacienda y recursos económicos municipales, asimismo, establece diversas garantías a favor de los Municipios, como la libre administración de la hacienda municipal, la integridad de los recursos económicos municipales y la existencia de fuentes de ingreso reservadas a los Municipios, las cuales quedarían soslayadas si las Legislaturas Estatales pudieran determinar con absoluta libertad los elementos configuradores del mencionado impuesto, sin necesidad de considerar la propuesta municipal más allá de la simple obligación de recibirla y tenerla como punto de partida formal del proceso legislativo. Por ello, si se toma en cuenta que dicha atribución de propuesta tiene un rango constitucional equivalente a la facultad decisoria de las Legislaturas Locales, y que se trata de un impuesto reservado constitucionalmente a las haciendas municipales, es indudable que sólo pueden alejarse de las propuestas municipales si proveen para ello argumentos de los que derive una justificación objetiva y razonable; de ahí que cuando las legislaturas, al aprobar las leyes de ingresos municipales, modifiquen las propuestas de los Ayuntamientos referentes al impuesto predial, es necesario que las discusiones y constancias del proceso legislativo demuestren que dichos órganos colegiados no lo hicieron arbitrariamente, sino que la motivación objetiva en la cual apoyaron sus decisiones se refleje, fundamentalmente, en los debates llevados a cabo en la respectiva comisión de dictamen legislativo."

87. Ahora bien, en la resolución de todos los casos que dieron origen a la doctrina constitucional que se plasma en las jurisprudencias indicadas, se utilizó la misma metodología, pero la valoración de la motivación y fundamentación varió en cada caso concreto en atención a las particularidades de cada uno.⁷

88. En este sentido, se advierte que la valoración de la motivación presentada por el Municipio y la exigida al Congreso depende de cada caso concreto, en atención a las particularidades del proceso legislativo y de vinculación dialéctica para la aprobación (o denegación) de los respectivos valores propuestos. Corresponde destacar que a partir de entonces han existido otros casos, en los que se ha aplicado dicha doctrina, tales como las controversias constitucionales 1/2011, 4/2011, 16/2013 y 1/2015.

89. Así, con base en el estándar desarrollado por este Tribunal Pleno, corresponde ahora analizar si la actuación de la Legislatura se ajustó a la potestad tributaria compartida que establece la Constitución Federal.

90. (B) Determinar si en el caso concreto la actuación de la Legislatura Estatal de limitar los incrementos propuestos por el Municipio correspondiente se ajusta al parámetro de control constitucional reseñado con anterioridad.

91. Una vez relatados los precedentes anteriores, se determinará si el Congreso del Estado de Sonora se apartó de manera importante de la propuesta enviada por el Municipio **(b.1.)**; y si para hacerlo expuso una base objetiva y razonable, en comparación con los motivos expuestos por el Municipio actor sobre la pertinencia de su propuesta **(b.2.)**.

92. b.1. Análisis del grado de distanciamiento de lo aprobado por la Legislatura Local frente a la propuesta presentada por el Municipio.

93. Sobre el grado de distanciamiento de la propuesta del Municipio se advierte que efectivamente el Congreso del Estado modificó dicha propuesta.

⁷ En efecto, en la controversia constitucional 15/2006, por ejemplo, se le dio un gran valor a lo discutido por la comisión de la Legislatura para analizar la motivación del Congreso. Por otro lado, en la controversia constitucional 18/2006 se valoró la omisión del Congreso de otorgar el derecho de audiencia al Municipio para realizar manifestaciones respecto de las observaciones y modificaciones realizadas, cuando la Constitución Local preveía que las iniciativas rechazadas tenían que comunicarse a su autor, y la Ley Orgánica del Poder Legislativo estatal establecía que las comisiones podrían solicitar la comparecencia de funcionarios municipales cuando lo consideren necesario. Finalmente, en la controversia constitucional 13/2006 se resolvió con base en presunciones a favor de lo manifestado por el Municipio actor y por la omisión del Congreso de desvirtuarlas.

En el caso concreto del **Municipio de San Luis Río Colorado**, se presentaron las siguientes tablas como propuesta para fijar los valores unitarios de suelo y construcción:

				V. Catastral 2016	Propuesta 2017	Incremento	Incremento %
38	AEB	Económico	Bueno	\$ 582.85	\$ 800.00	\$ 217.15	37.26%
72	AEM	Económico	Malo	\$ 194.28	\$ 250.00	\$ 55.72	28.68%
37	AER	Económico	Regular	\$ 388.57	\$ 400.00	\$ 11.43	2.94%
41	AMB	Medio	Bueno	\$ 841.90	\$ 1,000.00	\$ 158.10	18.78%
39	AMM	Medio	Malo	\$ 259.05	\$ 500.00	\$ 240.95	93.01%
40	AMR	Medio	Regular	\$ 517.85	\$ 800.00	\$ 282.15	54.48%
44	ASB	Superior	Bueno	\$ 1,262.82	\$ 1,500.00	\$ 237.18	18.78%
42	ASM	Superior	Malo	\$ 647.61	\$ 650.00	\$ 2.39	0.37%
43	ASR	Superior	Regular	\$ 971.42	\$ 1,000.00	\$ 28.58	2.94%
63	CEB	Económico	Bueno	\$ 582.85	\$ 700.00	\$ 117.15	20.10%
64	CEM	Económico	Malo	\$ 194.28	\$ 500.00	\$ 305.72	157.36%
65	CER	Económico	Regular	\$ 388.57	\$ 600.00	\$ 211.43	54.41%
66	CMB	Medio	Bueno	\$ 841.90	\$ 1,000.00	\$ 158.10	18.78%
67	CMM	Medio	Malo	\$ 259.05	\$ 750.00	\$ 490.95	189.52%
70	CMR	Medio	Regular	\$ 518.09	\$ 850.00	\$ 331.91	64.06%
68	CSB	Superior	Bueno	\$ 1,813.31	\$ 2,500.00	\$ 686.69	37.87%
69	CSM	Superior	Malo	\$ 1,036.16	\$ 1,500.00	\$ 463.84	44.77%
71	CSR	Superior	Regular	\$ 1,295.22	\$ 2,000.00	\$ 704.78	54.41%
56	IEB	Económico	Bueno	\$ 1,554.25	\$ 2,500.00	\$ 945.75	60.85%
54	IEM	Económico	Malo	\$ 777.13	\$ 1,500.00	\$ 722.87	93.02%
55	IER	Económico	Regular	\$ 1,036.16	\$ 2,000.00	\$ 963.84	93.02%
59	IMB	Medio	Bueno	\$ 2,428.52	\$ 5,000.00	\$ 2,571.48	105.89%
57	IMM	Medio	Malo	\$ 906.64	\$ 2,500.00	\$ 1,593.36	175.74%
58	IMR	Medio	Regular	\$ 1,295.22	\$ 3,750.00	\$ 2,454.78	189.53%
62	ISB	Superior	Bueno	\$ 3,367.56	\$ 7,200.00	\$ 3,832.44	113.80%
60	ISM	Superior	Malo	\$ 1,984.97	\$ 5,500.00	\$ 3,515.03	177.08%
61	ISR	Superior	Regular	\$ 2,590.39	\$ 6,350.00	\$ 3,759.61	145.14%
47	MEB	Económico	Bueno	\$ 1,748.54	\$ 4,500.00	\$ 2,751.46	157.36%
45	MEM	Económico	Malo	\$ 777.13	\$ 2,500.00	\$ 1,722.87	221.70%

46	MER	Económico	Regular	\$ 1,295.22	\$ 3,500.00	\$ 2,204.78	170.22%
50	MMB	Medio	Bueno	\$ 2,428.52	\$ 7,500.00	\$ 5,071.48	208.83%
48	MMM	Medio	Malo	\$ 1,295.22	\$ 4,500.00	\$ 3,204.78	247.43%
49	MMR	Medio	Regular	\$ 1,619.04	\$ 5,500.00	\$ 3,880.96	239.71%
53	MSB	Superior	Bueno	\$ 3,626.61	\$ 8,500.00	\$ 4,873.39	134.38%
51	MSM	Superior	Malo	\$ 2,331.32	\$ 6,000.00	\$ 3,668.68	157.36%
52	MSR	Superior	Regular	\$ 3,107.87	\$ 7,250.00	\$ 4,142.13	133.28%

*Calculadas por esta SCJN

			V. Catastral 2016	Propuesta 2017	Incremento	Incremento %
206	40A	5 DE MAYO # 40	\$ 8.42	\$ 10.00	\$ 1.58	18.76%
193	27A	ADELITAS A # 27A	\$ 42.13	\$ 60.00	\$ 17.87	42.42%
179	27B	ADELITAS B # 27B	\$ 8.42	\$ 10.00	\$ 1.58	18.76%
201	34A	AQUILES SERDÁN 1 # 34	\$ 8.42	\$ 10.00	\$ 1.58	18.76%
204	38A	AQUILES SERDÁN BIS # 38	\$ 8.42	\$ 10.00	\$ 1.58	18.76%
194	28A	DR. SALVADOR ALLENDE # 28	\$ 8.42	\$ 10.00	\$ 1.58	18.76%
195	29A	DR. SAMUEL OCAÑA GARCÍA # 29	\$ 8.42	\$ 10.00	\$ 1.58	18.76%
196	30A	EL DOCTOR # 30 (EJIDO EL DOCTOR)	\$ 8.42	\$ 10.00	\$ 1.58	18.76%
227	13A	EL FRONTERIZO # 13	\$ 63.21	\$ 80.00	\$ 16.79	26.56%
203	36A	EL SINALOENSE # 36	\$ 8.42	\$ 10.00	\$ 1.58	18.76%
208	43A	EMILIANO ZAPATA	\$ 8.42	\$ 10.00	\$ 1.58	18.76%
200	33A	FLOR DEL DESIERTO # 33	\$ 8.42	\$ 10.00	\$ 1.58	18.76%
183	02-1A	GOLFO STA. CLARA # 02-1A	\$ 421.41	\$ 530.00	\$ 108.59	25.77%
248	02-1B	GOLFO STA. CLARA # 02-1B	\$ 316.05	\$ 400.00	\$ 83.95	26.56%
249	02-2A	GOLFO STA. CLARA # 02-2A (CALLE 5 HACIA EL SUR)	\$ 263.37	\$ 330.00	\$ 66.63	25.30%

250	02-2B	GOLFO STA. CLARA # 02-2B (CALLE 5 HACIA EL SUR)	\$ 158.02	\$ 200.00	\$ 41.98	26.57%
184	02-2C	GOLFO STA. CLARA # 02-2C	\$ 105.35	\$ 130.00	\$ 24.65	23.40%
272	02-2D	GOLFO STA. CLARA # 02-2D (CALLE 5 HACIA EL NORTE)	\$ 158.02	\$ 200.00	\$ 41.98	26.57%
273	02-2E	GOLFO STA. CLARA # 02-2E (CALLE 5 HACIA EL NORTE)	\$ 105.35	\$ 130.00	\$ 24.65	23.40%
205	39A	IGNACIO ZARAGOZA # 39	\$ 8.42	\$ 10.00	\$ 1.58	18.76%
230	16A	INDEPENDENCIA #16	\$ 42.13	\$ 100.00	\$ 57.87	137.36%
228	14A	ISLITA #14	\$ 42.13	\$ 100.00	\$ 57.87	137.36%
258	37A	JOAQUÍN MURIETA #37	\$ 8.42	\$ 10.00	\$ 1.58	18.76%
257	31A	JUANA GALLO #31	\$ 8.42	\$ 10.00	\$ 1.58	18.76%
247	01-1C	L.B.S. COL. OLIVOS Y ZACATECAS # 01-1C	\$ 84.28	\$ 105.00	\$ 20.72	24.58%
246	01-1B	L.B.S. COL. VILLAFLO- RIDA Y PEDRO LARA # 01-1B	\$ 158.02	\$ 200.00	\$ 41.98	26.57%
207	42A	LA FRONTERA # 42	\$ 8.42	\$ 10.00	\$ 1.58	18.76%
218	21A	LA GRULLITA (ZONA SUR) # 21A	\$ 42.13	\$ 100.00	\$ 57.87	137.36%
175	21B	LA GRULLITA (ZONA SUR) # 21 B	\$ 31.60	\$ 100.00	\$ 68.40	216.46%
219	21C	LA GRULLITA (ZONA SUR) # 21C	\$ 26.34	\$ 50.00	\$ 23.66	89.83%
185	48A	LA REFORMA AGRARIA	\$ 8.42	\$ 10.00	\$ 1.58	18.76%
211	46A	LAGOS DE MORENO # 46	\$ 8.42	\$ 10.00	\$ 1.58	18.76%
229	15A	LAGUNITAS # 15	\$ 42.13	\$ 100.00	\$ 57.87	137.36%
210	45A	LEYES DE REFORMA # 45	\$ 8.42	\$ 10.00	\$ 1.58	18.76%
245	01-1A	LUIS B. SÁNCHEZ COLONIA CENTRO # 01-1A (EJIDO LUIS ENCINAS JOHNSON)	\$ 210.70	\$ 260.00	\$ 49.30	23.40%

264	49A	LUIS ENCINAS JOHNSON	\$ 8.42	\$ 10.00	\$ 1.58	18.76%
187	51A	MESA RICA 1	\$ 8.42	\$ 10.00	\$ 1.58	18.76%
188	50A	MESA RICA 2	\$ 8.42	\$ 10.00	\$ 1.58	18.76%
209	44A	NUEVA CREACIÓN # 44	\$ 8.42	\$ 10.00	\$ 1.58	18.76%
197	32A	NUEVO MICHOACÁN (RIITO) # 32A	\$ 52.67	\$ 70.00	\$ 17.33	32.90%
198	32B	NUEVO MICHOACÁN (RIITO) # 32B	\$ 26.34	\$ 30.00	\$ 3.66	13.90%
199	32C	NUEVO MICHOACÁN (RIITO) # 32C	\$ 8.42	\$ 10.00	\$ 1.58	18.76%
255	03-1A	POBLADO EJIDO GOLFO DE SANTA CLARA # 03-1A	\$ 10.53	\$ 70.00	\$ 59.47	564.77%
232	19A	POZAS DE ARVIZU # 19	\$ 42.13	\$ 50.00	\$ 7.87	18.68%
231	18	ROSA MORADA # 18	\$ 8.42	\$ 10.00	\$ 1.58	18.76%
226	11	SAN LUIS R.C. (AL SUR PARQUE INDUSTRIAL) # 11	\$ 105.35	\$ 200.00	\$ 94.65	89.84%
172	12A	SAN LUIS R.C. (AL SURESTE) # 12	\$ 105.35	\$ 200.00	\$ 94.65	89.84%
251	12B	SAN LUIS R.C. (AL SURESTE) # 12	\$ 158.02	\$ 250.00	\$ 91.98	58.21%
252	12C	SAN LUIS R.C. (AL SURESTE) # 12	\$ 105.35	\$ 150.00	\$ 44.65	42.38%
202	35A	SIERRITA DEL ROSARIO # 35	\$ 8.42	\$ 10.00	\$ 1.58	18.76%
233	1A	SLR 1A # 1ª	\$ 2,633.79	\$ 3,000.00	\$ 366.21	13.90%
170	10A	SLR 10A # 10A	\$ 421.41	\$ 600.00	\$ 178.59	42.38%
162	10B	SLR 10B # 10B	\$ 316.05	\$ 400.00	\$ 83.95	26.56%
163	10C	SLR 10C # 10C	\$ 210.70	\$ 250.00	\$ 39.30	18.65%
171	10D	SLR 10D # 10D	\$ 105.35	\$ 200.00	\$ 94.65	89.84%
164	17A	SLR 17A # 17A	\$ 126.42	\$ 250.00	\$ 123.58	97.75%
165	17B	SLR 17B # 17B	\$ 158.02	\$ 200.00	\$ 41.98	26.57%
173	17C	SLR 17C # 17C	\$ 52.67	\$ 100.00	\$ 47.33	89.86%
135	1B	SLR 1B # 1B	\$ 2,107.03	\$ 2,500.00	\$ 392.97	18.65%
136	1C	SLR 1C # 1C	\$ 1,580.27	\$ 2,000.00	\$ 419.73	26.56%

234	1D	SLR 1D # 1D	\$ 737.46	\$ 900.00	\$ 162.54	22.04%
256	1E	SLR 1E # 1E	\$ 632.11	\$ 800.00	\$ 167.89	26.56%
137	1F	SLR 1F # 1F	\$ 210.70	\$ 300.00	\$ 89.30	42.38%
166	20A	SLR 20A # 20A	\$ 316.05	\$ 400.00	\$ 83.95	26.56%
167	20B	SLR 20B # 20B	\$ 294.98	\$ 350.00	\$ 55.02	18.65%
174	20C	SLR 20C # 20C	\$ 263.37	\$ 320.00	\$ 56.63	21.50%
168	20D	SLR 20D # 20D	\$ 210.70	\$ 300.00	\$ 89.30	42.38%
176	25A	SLR 25A # 25A	\$ 168.56	\$ 250.00	\$ 81.44	48.32%
189	25B	SLR 25B # 25B	\$ 168.57	\$ 250.00	\$ 81.43	48.31%
177	25C	SLR 25C # 25C	\$ 126.42	\$ 250.00	\$ 123.58	97.75%
190	25D	SLR 25D # 25D	\$ 105.35	\$ 200.00	\$ 94.65	89.84%
191	25E	SLR 25E # 25E	\$ 89.54	\$ 150.00	\$ 60.46	67.52%
269	25F	SLR 25F # 25F	\$ 421.41	\$ 550.00	\$ 128.59	30.51%
271	25G	SLR 25G	\$ 421.41	\$ 550.00	\$ 128.59	30.51%
178	26A	SLR 26A # 26A	\$ 105.35	\$ 200.00	\$ 94.65	89.84%
192	26B	SLR 26B # 26B	\$ 84.28	\$ 150.00	\$ 65.72	77.98%
235	2A	SLR 2A # 2 ^a	\$ 842.81	\$ 1,100.00	\$ 257.19	30.52%
138	2B	SLR 2B # 2B	\$ 737.46	\$ 1,050.00	\$ 312.54	42.38%
139	2C	SLR 2C # 2C	\$ 790.13	\$ 1,000.00	\$ 209.87	26.56%
236	2D	SLR 2D # 2D	\$ 632.11	\$ 800.00	\$ 167.89	26.56%
140	2E	SLR 2E # 2E	\$ 526.76	\$ 650.00	\$ 123.24	23.40%
237	2F	SLR 2F # 2F	\$ 421.41	\$ 600.00	\$ 178.59	42.38%
141	3A	SLR 3A # 3 ^a	\$ 421.41	\$ 550.00	\$ 128.59	30.51%
142	3B	SLR 3B # 3B	\$ 474.08	\$ 520.00	\$ 45.92	9.69%
143	3C	SLR 3C # 3C	\$ 210.70	\$ 250.00	\$ 39.30	18.65%
144	3D	SLR 3D # 3D	\$ 421.41	\$ 550.00	\$ 128.59	30.51%
260	4A	SLR 4A # 4 ^a	\$ 316.05	\$ 400.00	\$ 83.95	26.56%
147	4B	SLR 4B # 4B	\$ 263.37	\$ 300.00	\$ 36.63	13.91%
240	4C	SLR 4C # 4C	\$ 210.70	\$ 250.00	\$ 39.30	18.65%
148	4D	SLR 4D # 4D	\$ 105.35	\$ 150.00	\$ 44.65	42.38%
149	5A	SLR 5A # 5 ^a	\$ 316.05	\$ 400.00	\$ 83.95	26.56%
150	5B	SLR 5B # 5B	\$ 263.37	\$ 350.00	\$ 86.63	32.89%
241	5C	SLR 5C # 5C	\$ 158.02	\$ 300.00	\$ 141.98	89.85%
151	5D	SLR 5D # 5D	\$ 158.02	\$ 250.00	\$ 91.98	58.21%

270	5E	SLR 5E # 5E	\$ 421.41	\$ 550.00	\$ 128.59	30.51%
261	6A	SLR 6A # 6 ^a	\$ 316.05	\$ 400.00	\$ 83.95	26.56%
152	6B	SLR 6B # 6B	\$ 263.37	\$ 350.00	\$ 86.63	32.89%
153	6C	SLR 6C # 6C	\$ 210.70	\$ 300.00	\$ 89.30	42.38%
242	6D	SLR 6D # 6D	\$ 158.02	\$ 250.00	\$ 91.98	58.21%
154	6E	SLR 6E # 6E	\$ 158.02	\$ 250.00	\$ 91.98	58.21%
262	7A	SLR 7A # 7 ^a	\$ 368.72	\$ 550.00	\$ 181.28	49.16%
155	7B	SLR 7B # 7B	\$ 316.05	\$ 400.00	\$ 83.95	26.56%
156	7C	SLR 7C # 7C	\$ 316.05	\$ 500.00	\$ 183.95	58.20%
243	7D	SLR 7D # 7D	\$ 263.37	\$ 350.00	\$ 86.63	32.89%
157	7E	SLR 7E # 7E	\$ 210.70	\$ 300.00	\$ 89.30	42.38%
263	7F	SLR 7F # 7F	\$ 189.63	\$ 250.00	\$ 60.37	31.84%
145	8A	SLR 8A # 8A	\$ 526.76	\$ 700.00	\$ 173.24	32.89%
238	8B	SLR 8B # 8B	\$ 368.72	\$ 450.00	\$ 81.28	22.04%
146	8C	SLR 8C # 8C	\$ 342.39	\$ 400.00	\$ 57.61	16.83%
239	8D	SLR 8D # 8D	\$ 316.05	\$ 490.00	\$ 173.95	55.04%
158	9A	SLR 9A # 9A	\$ 421.41	\$ 600.00	\$ 178.59	42.38%
159	9B	SLR 9B # 9B	\$ 263.37	\$ 350.00	\$ 86.63	32.89%
169	9C	SLR 9C # 9C	\$ 210.70	\$ 250.00	\$ 39.30	18.65%
244	9D	SLR 9D # 9D	\$ 158.02	\$ 250.00	\$ 91.98	58.21%
160	9E	SLR 9E # 9E	\$ 421.41	\$ 600.00	\$ 178.59	42.38%
221	1601	T. AGRÍCOLA RIESGO X GRAVEDAD 2DA CAR # 1601	\$ 20,016.77	\$ 25,000.00	\$ 4,983.23	24.90%
222	1602	T. AGRÍCOLA RIESGO X GRAVEDAD 2DA CAR # 1602	\$ 20,016.77	\$ 25,000.00	\$ 4,983.23	24.90%
223	1611	T. AGRÍCOLA RIESGO X GRAVEDAD 2DA CAR # 1611	\$ 20,016.77	\$ 25,000.00	\$ 4,983.23	24.90%
182	1612	T. AGRÍCOLA RIESGO X GRAVEDAD 2DA CAR # 1612	\$ 20,016.77	\$ 25,000.00	\$ 4,983.23	24.90%
265	6021	TERRENO AGRÍCOLA RIEGO X GRAV. 1RA. CAR # 6021	\$ 63,210.84	\$ 80,000.00	\$ 16,789.16	26.56%
266	6023	TERRENO AGRÍCOLA RIEGO X GRAV. 1RA. CAR # 6023	\$ 63,210.84	\$ 80,000.00	\$ 16,789.16	26.56%

267	6024	TERRENO AGRÍCOLA RIEGO X GRAV. 1RA. CAR # 6024	\$ 63,210.84	\$ 80,000.00	\$ 16,789.16	26.56%
214	611	TERRENO AGRÍCOLA RIEGO X GRAV. 1RA. CAR # 611	\$ 15,802.71	\$ 20,000.00	\$ 4,197.29	26.56%
215	612	TERRENO AGRÍCOLA RIEGO X GRAV. 1RA. CAR # 612	\$ 15,802.71	\$ 20,000.00	\$ 4,197.29	26.56%
220	613	TERRENO DESÉRTICO # 613	\$ 15,802.71	\$ 20,000.00	\$ 4,197.29	26.56%
225	633	TERRENO DESÉRTICO #633	\$ 15,802.71	\$ 20,000.00	\$ 4,197.29	26.56%
253	11-A	TERRENO EN BREÑA COL. NUEVA	\$ 105.35	\$ 200.00	\$ 94.65	89.84%
180	601	TERRENO SEMIDESÉRTICO. DENTRO. LIM. DE. CENTRO. #601	\$ 31,605.42	\$ 40,000.00	\$ 8,394.58	26.56%
212	602	TERRENO SEMIDESÉRTICO. DENTRO. LIM. DE. CENTRO. #602	\$ 31,605.42	\$ 40,000.00	\$ 8,394.58	26.56%
213	603	TERRENO SEMIDESÉRTICO. DENTRO. LIM. DE. CENTRO. #603	\$ 31,605.42	\$ 40,000.00	\$ 8,394.58	26.56%
268	6343	TERRENO SEMIDESÉRTICO ALEDAÑO AL MAR	\$ 10,535.14	\$ 12,500.00	\$ 1,964.86	18.65%
224	2633	TERRENO SEMIDESÉRTICO ALEDAÑO AL MAR #2633	\$ 63,210.84	\$ 80,000.00	\$ 16,789.16	26.56%
216	614	TERRENO SEMIDESÉRTICO BAJO RENDIMIENTO #614	\$ 1,053.51	\$ 1,250.00	\$ 196.49	18.65%
181	622	TERRENO SEMIDESÉRTICO BAJO RENDIMIENTO #622	\$ 1,053.51	\$ 1,250.00	\$ 196.49	18.65%
217	623	TERRENO SEMIDESÉRTICO BAJO RENDIMIENTO #623	\$ 1,053.51	\$ 1,250.00	\$ 196.49	18.65%
186	6022	TERRENO SEMIDESÉRTICO D.L.C.P	\$ 31,605.42	\$ 40,000.00	\$ 8,394.58	26.56%
254	11-B	TERRENO URBANIZADO COL. NUEVA	\$ 421.41	\$ 600.00	\$ 178.59	42.38%

*Calculadas por esta SCJN

94. Como puede advertirse de las tablas transcritas, la propuesta del Municipio de **San Luis Río Colorado** presentaba incrementos respecto del año anterior en la tabla de valores de suelo y construcción para el año dos mil diecisiete, los cuales iban desde un 0.37% hasta un 564.77%.

95. La Legislatura Estatal si bien en el dictamen del trabajo que realizó en comisión inicialmente propuso aprobar las tablas en sus términos, en su discusión frente al Pleno del Congreso modificó la propuesta de actualización realizada por los diversos Ayuntamientos entre los que se incluye el actor, a efecto de adicionar un segundo párrafo, al artículo primero del decreto, tal y como se evidencia en el siguiente cuadro:

Propuesta dictamen comisión	Propuesta aprobada en el Pleno
<p>Artículo Primero. El Congreso del Estado de Sonora aprueba, en sus términos, las propuestas de planos y tablas de valores unitarios de suelo y construcción aprobadas por los Ayuntamientos de Aconchi, Agua Prieta, Álamos, Altar, Arivechi, Arizpe, Átil, Bacadéhuachi, Bacanora, Bacerac, Bacoachi, Bácum, Banámichi, Baviácora, Bavispe, Benito Juárez, Benjamín Hill, Caborca, Cajeme, Cananea, Carbó, Curcupe, Cumpas, Divisaderos, Empalme, Etchojoa, Fronteras, General Plutarco Elías Calles, Granados, Guaymas, Hermosillo, Huachinera, Huásabas, Huatabampo, Huépac, Ímuris, La Colorada, Magdalena, Mazatlán, Moctezuma, Naco, Nácori Chico, Nacozari de García, Navojoa, Nogales, Ónavas, Opodepe, Oquitoa, Pitiquito, Quiriego, Rayón, Rosario, Sahuaripa, San Felipe de Jesús, San Ignacio Río Muerto, San Javier, San Luis Río Colorado, San Miguel de Horcasitas, San Pedro de la Cueva, Santa Ana, Santa Cruz, Sáric, Soyopa, Suaqui Grande, Tepache, Trincheras, Tubutama, Úres, Villa Hidalgo, Villa Pesqueira y Yécora, Sonora.</p>	<p>Artículo Primero. El Congreso del Estado de Sonora aprueba, en sus términos, las propuestas de planos y tablas de valores unitarios de suelo y construcción aprobadas por los Ayuntamientos de Aconchi, Álamos, Altar, Arivechi, Arizpe, Átil, Bacadéhuachi, Bacanora, Bacerac, Bacoachi, Bácum, Banámichi, Baviácora, Bavispe, Benjamín Hill, Caborca, Cananea, Carbó, Curcupe, Cumpas, Divisaderos, Empalme, Etchojoa, Fronteras, General Plutarco Elías Calles, Granados, Huachinera, Huásabas, Huépac, Ímuris, La Colorada, Magdalena, Mazatlán, Naco, Nácori Chico, Nacozari de García, Ónavas, Opodepe, Oquitoa, Pitiquito, Quiriego, Rayón, Rosario, Sahuaripa, San Felipe de Jesús, San Ignacio Río Muerto, San Javier, San Miguel de Horcasitas, San Pedro de la Cueva, Santa Cruz, Sáric, Soyopa, Suaqui Grande, Tepache, Trincheras, Tubutama, Úres, Villa Hidalgo, Villa Pesqueira y Yécora, Sonora.</p>

	<p>El Congreso del Estado de Sonora aprueba, en sus términos, las propuestas de planos y tablas de valores unitarios de suelo y construcción aprobadas por los Ayuntamientos de Agua Prieta, Benito Juárez, Cajeme, Guaymas, Hermosillo, Huatabampo, Moctezuma, Navojoa, Nogales, San Luis Río Colorado y Santa Ana, <u>excepto aquellas propuestas que, comparadas con los planos y tablas de valores unitarios de suelo y construcción autorizados para el ejercicio fiscal 2016, representen un incremento igual o superior a 11%, en cuyo caso se tendrá por autorizado únicamente un incremento del 10%.</u></p>
--	--

96. Se observa que la **modificación** realizada por el Poder Legislativo fue el limitar los incrementos a un 10% en aquellos casos en que procediera un incremento igual o superior a 11% frente a los valores del ejercicio anterior. Se precisa que la técnica legislativa empleada fue la de establecer un límite general que debe administrarse con los valores que se insertaron al propio decreto, los cuales se encuentran publicados en los mismos términos en que fueron presentados por los Municipios.

97. En otras palabras, la Legislatura no realizó cálculo alguno sobre los nuevos valores que se consideraban aprobados para efectos de su publicación en el Diario Oficial; es decir, no realizó la operación aritmética necesaria para obtener la diferencia entre el valor propuesto por el Municipio y el aprobado por el Congreso conforme al límite del 10%; sino que los planos y tablas de valores unitarios de suelo y construcción fueron publicados con los valores inicialmente propuestos (los cuales en términos del artículo tercero del propio decreto en el cual se establece que forman parte de tal instrumento normativo).

98. No obstante lo anterior; es claro que, al establecer un límite general que se considera aprobado frente a tales valores, aquellos que representen un incremento igual o superior al 11% de los valores aprobados en el ejercicio

fiscal anterior fijado por el Congreso del Estado, deben entenderse **modificados** por la decisión aprobada por la Legislatura.

99. El Municipio actor propuso que todos los valores catastrales sufrieran un incremento. El porcentaje de incremento oscila entre el más bajo de 0.37% y el más alto de 564.77%, por lo que si bien no todos los valores presentados por el Municipio de San Luis Río Colorado se vieron afectados, ya que en 4 supuestos son menores al 11%; los 169 valores restantes sí se ven directamente impactados por la modificación del Congreso.

100. Si la mayoría de dichos incrementos son superiores al 11% establecido por el Congreso del Estado de Sonora, se concluye que **la modificación del primer artículo del decreto impacta directamente en la mayoría de los valores propuestos por el Municipio de San Luis Río Colorado.**

101. Así, el grado de distanciamiento entre la propuesta enviada por este Municipio y lo aprobado por el Congreso Local puede determinarse al calcular la diferencia que resulte entre el porcentaje de incremento para cada predio propuesto por el Municipio (indicado en las tablas que se insertaron previamente) y el límite tasado por el Congreso del Estado de Sonora (10%).

102. En el caso concreto, en los valores que fueron modificados, el grado de distanciamiento del Congreso Local de la propuesta del Municipio de San Luis Río Colorado puede ser alto en algunos de los casos, como por ejemplo en el caso del aumento más alto, de un 565%. Por el contrario, en otros de los valores el grado de distanciamiento sería mínimo, por ejemplo, en el caso del aumento propuesto del 13.9%.

103. Al respecto, puede ser de utilidad para identificar el grado de distanciamiento general en el caso concreto, las tablas que a continuación se insertan y que expresan en porcentaje la diferencia entre la propuesta municipal y el producto legislativo final adoptado por el Congreso (en las cuales se ordenan los valores de menor a mayor):⁸

⁸ Se excluyen los 4 supuestos en los que el límite fijado por el Congreso no afectó los valores propuestos por el Municipio actor.

				Aumento propuesto %	Aumento tasado	Grado de distanciamiento %
41	AMB	Medio	Bueno	18.78	10	8.78
44	ASB	Superior	Bueno	18.78	10	8.78
66	CMB	Medio	Bueno	18.78	10	8.78
63	CEB	Económico	Bueno	20.1	10	10.1
72	AEM	Económico	Malo	28.68	10	18.68
38	AEB	Económico	Bueno	37.26	10	27.26
68	CSB	Superior	Bueno	37.87	10	27.87
69	CSM	Superior	Malo	44.77	10	34.77
65	CER	Económico	Regular	54.41	10	44.41
71	CSR	Superior	Regular	54.41	10	44.41
40	AMR	Medio	Regular	54.48	10	44.48
56	IEB	Económico	Bueno	60.85	10	50.85
70	CMR	Medio	Regular	64.06	10	54.06
52	MSR	Superior	Regular	76.97	10	66.97
53	MSB	Superior	Bueno	79.23	10	69.23
39	AMM	Medio	Malo	93.01	10	83.01
54	IEM	Económico	Malo	93.02	10	83.02
55	IER	Económico	Regular	93.02	10	83.02
46	MER	Económico	Regular	93.02	10	83.02
51	MSM	Superior	Malo	93.02	10	83.02
47	MEB	Económico	Bueno	100.17	10	90.17
59	IMB	Medio	Bueno	105.89	10	95.89
62	ISB	Superior	Bueno	113.8	10	103.8
50	MMB	Medio	Bueno	136.77	10	126.77
61	ISR	Superior	Regular	145.14	10	135.14
64	CEM	Económico	Malo	157.36	10	147.36
45	MEM	Económico	Malo	157.36	10	147.36
49	MMR	Medio	Regular	162.5	10	152.5
48	MMM	Medio	Malo	170.22	10	160.22
57	IMM	Medio	Malo	175.74	10	165.74
60	ISM	Superior	Malo	177.08	10	167.08
67	CMM	Medio	Malo	189.52	10	179.52
58	IMR	Medio	Regular	189.53	10	179.53

			Aumento propuesto %	Aumento tasado %	Grado de distanciamiento %
198	32B	NUEVO MICHOCÁN (RIITO) # 32B	13.9	10	3.9
233	1A	SLR 1A # 1ª	13.9	10	3.9
147	4B	SLR 4B # 4B	13.91	10	3.91
146	8C	SLR 8C # 8C	16.83	10	6.83
163	10C	SLR 10C # 10C	18.65	10	8.65
135	1B	SLR 1B # 1B	18.65	10	8.65
167	20B	SLR 20B # 20B	18.65	10	8.65
143	3C	SLR 3C # 3C	18.65	10	8.65
240	4C	SLR 4C # 4C	18.65	10	8.65
169	9C	SLR 9C # 9C	18.65	10	8.65
268	6343	Terreno Semidesértico Aledaño al Mar	18.65	10	8.65
216	614	Terreno Semidesértico Bajo Rendimiento #614	18.65	10	8.65
181	622	Terreno Semidesértico Bajo Rendimiento #622	18.65	10	8.65
217	623	Terreno Semidesértico Bajo Rendimiento #623	18.65	10	8.65
232	19A	POZAS DE ARVIZU # 19	18.68	10	8.68
206	40A	5 DE MAYO # 40	18.76	10	8.76
179	27B	ADELITAS B # 27B	18.76	10	8.76
201	34A	AQUILES SERDÁN 1 # 34	18.76	10	8.76
204	38A	AQUILES SERDÁN BIS # 38	18.76	10	8.76
194	28A	DR. SALVADOR ALLENDE # 28	18.76	10	8.76

195	29A	DR. SAMUEL OCAÑA GARCÍA # 29	18.76	10	8.76
196	30A	EL DOCTOR # 30 (EJIDO EL DOCTOR)	18.76	10	8.76
203	36A	EL SINALOENSE # 36	18.76	10	8.76
208	43A	EMILIANO ZAPATA	18.76	10	8.76
200	33A	FLOR DEL DESIERTO # 33	18.76	10	8.76
205	39A	IGNACIO ZARAGOZA # 39	18.76	10	8.76
258	37A	JOAQUÍN MURIETA #37	18.76	10	8.76
257	31A	JUANA GALLO #31	18.76	10	8.76
207	42A	LA FRONTERA # 42	18.76	10	8.76
185	48A	LA REFORMA AGRARIA	18.76	10	8.76
211	46A	LAGOS DE MORENO # 46	18.76	10	8.76
210	45A	LEYES DE REFORMA # 45	18.76	10	8.76
264	49A	LUIS ENCINAS JOHNSON	18.76	10	8.76
187	51A	MESA RICA 1	18.76	10	8.76
188	50A	MESA RICA 2	18.76	10	8.76
209	44A	NUEVA CREACIÓN # 44	18.76	10	8.76
199	32C	NUEVO MICHOCÁN (RIITO) # 32C	18.76	10	8.76
231	18	ROSA MORADA # 18	18.76	10	8.76
202	35A	SIERRITA DEL ROSARIO # 35	18.76	10	8.76
174	20C	SLR 20C # 20C	21.5	10	11.5
234	1D	SLR 1D # 1D	22.04	10	12.04

238	8B	SLR 8B # 8B	22.04	10	12.04
184	02-2C	GOLFO STA. CLARA # 02-2C	23.4	10	13.4
273	02-2E	GOLFO STA. CLARA # 02-2E (CALLE 5 HACIA EL NORTE)	23.4	10	13.4
245	01-1A	LUIS B. SÁNCHEZ COLONIA CENTRO # 01-1A (EJIDO LUIS ENCINAS JOHNSON)	23.4	10	13.4
140	2E	SLR 2E # 2E	23.4	10	13.4
247	01-1C	L.B.S. COL. OLIVOS Y ZACATECAS # 01-1C	24.58	10	14.58
221	1601	T. AGRÍCOLA RIESGO X GRAVEDAD 2DA CAR # 1601	24.9	10	14.9
222	1602	T. AGRÍCOLA RIESGO X GRAVEDAD 2DA CAR # 1602	24.9	10	14.9
223	1611	T. AGRÍCOLA RIESGO X GRAVEDAD 2DA CAR # 1611	24.9	10	14.9
182	1612	T. AGRÍCOLA RIESGO X GRAVEDAD 2DA CAR # 1612	24.9	10	14.9
183	02-1A	GOLFO STA. CLARA # 02-1A	25.77	10	15.77
249	02-2A	GOLFO STA. CLARA # 02-2A (CALLE 5 HACIA EL SUR)	26.3	10	16.3
227	13A	EL FRONTERIZO # 13	26.56	10	16.56
248	02-1B	GOLFO STA. CLARA # 02-1B	26.56	10	16.56

162	10B	SLR 10B # 10B	26.56	10	16.56
136	1C	SLR 1C # 1C	26.56	10	16.56
256	1E	SLR 1E # 1E	26.56	10	16.56
166	20A	SLR 20A # 20 ^a	26.56	10	16.56
139	2C	SLR 2C # 2C	26.56	10	16.56
236	2D	SLR 2D # 2D	26.56	10	16.56
260	4A	SLR 4A # 4 ^a	26.56	10	16.56
149	5A	SLR 5A # 5 ^a	26.56	10	16.56
261	6A	SLR 6A # 6 ^a	26.56	10	16.56
155	7B	SLR 7B # 7B	26.56	10	16.56
265	6021	Terreno Agrícola Riego X Grav. 1RA. CAR # 6021	26.56	10	16.56
266	6023	Terreno Agrícola Riego X Grav. 1RA. CAR # 6023	26.56	10	16.56
267	6024	Terreno Agrícola Riego X Grav. 1RA. CAR # 6024	26.56	10	16.56
214	611	Terreno Agrícola Riego X Grav. 1RA. CAR # 611	26.56	10	16.56
215	612	Terreno Agrícola Riego X Grav. 1RA. CAR # 612	26.56	10	16.56
220	613	Terreno Desértico # 613	26.56	10	16.56
225	633	Terreno Desértico #633	26.56	10	16.56
180	601	Terreno Semidesértico. Dentro. Lim. De. Centro. #601	26.56	10	16.56
212	602	Terreno Semidesértico. Dentro. Lim. De. Centro. #602	26.56	10	16.56
213	603	Terreno Semidesértico. Dentro. Lim. De. Centro. #603	26.56	10	16.56

224	2633	Terreno Semidesértico Aldeaño al Mar #2633	26.56	10	16.56
186	6022	Terreno Semidesértico D.L.C.P.	26.56	10	16.56
250	02-2B	GOLFO STA. CLARA # 02-2B (CALLE 5 HACIA EL SUR)	26.57	10	16.57
272	02-2D	GOLFO STA. CLARA # 02-2D (CALLE 5 HACIA EL NORTE)	26.57	10	16.57
246	01-1B	L.B.S. COL. VILLAFLORES Y PEDRO LARA # 01-1B	26.57	10	16.57
165	17B	SLR 17B # 17B	26.57	10	16.57
269	25F	SLR 25F # 25F	30.51	10	20.51
271	25G	SLR 25G	30.51	10	20.51
141	3A	SLR 3A # 3ª	30.51	10	20.51
144	3D	SLR 3D # 3D	30.51	10	20.51
270	5E	SLR 5E # 5E	30.51	10	20.51
235	2A	SLR 2A # 2ª	30.52	10	20.52
263	7F	SLR 7F # 7F	31.84	10	21.84
150	5B	SLR 5B # 5B	32.89	10	22.89
152	6B	SLR 6B # 6B	32.89	10	22.89
243	7D	SLR 7D # 7D	32.89	10	22.89
145	8A	SLR 8A # 8ª	32.89	10	22.89
159	9B	SLR 9B # 9B	32.89	10	22.89
197	32A	NUEVO MICHOACÁN (RIITO) # 32A	32.9	10	22.9
252	12C	SAN LUIS R.C. (AL SURESTE) # 12	42.38	10	32.38
170	10A	SLR 10A # 10ª	42.38	10	32.38
137	1F	SLR 1F # 1F	42.38	10	32.38

168	20D	SLR 20D # 20D	42.38	10	32.38
138	2B	SLR 2B # 2B	42.38	10	32.38
237	2F	SLR 2F # 2F	42.38	10	32.38
148	4D	SLR 4D # 4D	42.38	10	32.38
153	6C	SLR 6C # 6C	42.38	10	32.38
157	7E	SLR 7E # 7E	42.38	10	32.38
158	9A	SLR 9A # 9 ^a	42.38	10	32.38
160	9E	SLR 9E # 9E	42.38	10	32.38
254	11-B	Terreno Urbanizado Col. Nueva	42.38	10	32.38
193	27A	ADELITAS A # 27 ^a	42.42	10	32.42
189	25B	SLR 25B # 25B	48.31	10	38.31
176	25A	SLR 25A # 25 ^a	48.32	10	38.32
262	7A	SLR 7A # 7 ^a	49.16	10	39.16
239	8D	SLR 8D # 8D	55.04	10	45.04
156	7C	SLR 7C # 7C	58.2	10	48.2
251	12B	SAN LUIS R.C. (AL SURESTE) # 12	58.21	10	48.21
151	5D	SLR 5D # 5D	58.21	10	48.21
242	6D	SLR 6D # 6D	58.21	10	48.21
154	6E	SLR 6E # 6E	58.21	10	48.21
244	9D	SLR 9D # 9D	58.21	10	48.21
191	25E	SLR 25E # 25E	67.52	10	57.52
192	26B	SLR 26B # 26B	77.98	10	67.98
219	21C	LA GRULLITA (ZONA SUR) # 21C	89.83	10	79.83
226	11	SAN LUIS R.C. (AL SUR PARQUE INDUSTRIAL) # 11	89.84	10	79.84
172	12A	SAN LUIS R.C. (AL SURESTE) # 12	89.84	10	79.84
171	10D	SLR 10D # 10D	89.84	10	79.84

190	25D	SLR 25D # 25D	89.84	10	79.84
178	26A	SLR 26A # 26 ^a	89.84	10	79.84
253	11-A	Terreno en Breña Col. Nueva	89.84	10	79.84
241	5C	SLR 5C # 5C	89.85	10	79.85
173	17C	SLR 17C # 17C	89.86	10	79.86
164	17A	SLR 17A # 17 ^a	97.75	10	87.75
177	25C	SLR 25C # 25C	97.75	10	87.75
230	16A	INDEPENDENCIA #16	137.36	10	127.36
228	14A	ISLITA #14	137.36	10	127.36
218	21A	LA GRULLITA (ZONA SUR) # 21A	137.36	10	127.36
229	15A	LAGUNITAS # 15	137.36	10	127.36
175	21B	LA GRULLITA (ZONA SUR) # 21 B	216.46	10	206.46
255	03-1A	POBLADO EJIDO GOLFO DE SANTA CLARA # 03-1 ^a	564.77	10	554.77

104. Como se observa, en el presente asunto el Congreso del Estado de Sonora se distanció de manera importante de la propuesta presentada por el Municipio que pretendía la aprobación de incrementos superiores al promedio del resto de los Municipios del Estado.

105. Al respecto, debe destacarse que evaluar el grado de distanciamiento frente a la propuesta enviada por el Municipio es una forma objetiva de determinar la importancia de las modificaciones realizadas por el Congreso Local. En esta lógica, un mayor grado de distanciamiento implicaría: **1)** un mayor grado de intromisión a la facultad constitucional de los Municipios de emitir sus propias tablas de valores unitarios de suelo y construcción; y, **2)** que el Congreso consideró necesario intervenir de manera importante en atención a las valoraciones de política económica y tributaria que corresponden a aquél en su carácter de órgano democrático.

106. En estas consideraciones, entre mayor sea el grado de distanciamiento respecto de la propuesta original, se advierte que debe analizarse con mayor cuidado y con un escrutinio más estricto si existía una justificación

objetiva y razonable para la intervención del Congreso Local. Lo anterior, pues es evidente que existía un mayor riesgo de que el Congreso se hubiere extralimitado de sus facultades en este proceso dialéctico, y al mismo tiempo es necesario valorar si existía una justificación para que el Congreso actuará de esa forma.

107. Es por ello, que al determinar este primer elemento articulador, el Tribunal Pleno ha concluido que existe una carga para la Legislatura de formular argumentos cualitativamente superiores, independientemente de los motivos externados por el Municipio.

108. Sin embargo, esto no implica que el Congreso haya actuado indebidamente, puesto que si bien tal circunstancia implica que el Congreso estaba obligado a emitir razonamientos cuantitativamente superiores para desvirtuar los argumentos del Municipio actor; dicho Poder Legislativo cuenta con las facultades necesarias para hacer cambios a las propuestas de los Municipios, siempre que tengan una justificación objetiva y razonable, tal como se explicó en párrafos anteriores. Aspecto que será desarrollado en el siguiente apartado.

109. b.2. Grado de motivación exigido a la Legislatura Local para modificar la iniciativa municipal de conformidad con las razones expuestas por el Ayuntamiento.

110. Para evaluar la motivación expresada por el Congreso Local para dicha modificación en comparación con los motivos expresados por el Ayuntamiento actor, es necesario tomar en cuenta los antecedentes legislativos de las disposiciones, cuya invalidez se demanda:

111. Mediante oficio de veintinueve de agosto de dos mil dieciséis, el Ayuntamiento de San Luis Río Colorado solicitó al Congreso del Estado que se aprobaran las actualizaciones de los valores catastrales del Municipio, para lo cual se adjuntó el dictamen original y el acuerdo certificado para su aprobación y publicación. De los documentos presentados ante la Legislatura en su iniciativa se desprende que algunas de las razones que manifestó el Municipio fueron las siguientes:

111.1. La propuesta era el resultado del trabajo de la Comisión de Desarrollo Urbano del Ayuntamiento para el análisis del expediente formado con motivo del acuerdo de Cabildo número 250 en el que se ordenó que se dictaminara la propuesta de actualizaciones de valores catastrales presentada por el director de catastro, desarrollo urbano y ecología. Ello, pues, el

Ayuntamiento se encontraba ante una solicitud de la mencionada dirección en donde se pedía actualizar los valores.

111.2. Además, se exhortó a la Comisión de Hacienda del Estado a que, en virtud de la actualización de valores, se realizara tanto mecanismo o procedimiento existente para que no impactara en los impuestos, entre ellos, el predial.

111.3. Finalmente, en la propuesta concreta de valores,⁹ se indicó como **justificación** lo siguiente: "*En análisis elaborado por valuadores profesionales, en base a los trámites de traslado de dominio, y en estudio de valores de compraventa de terrenos y construcciones, se determinó que en algunas zonas estaban bajos, con relación al mercado inmobiliario y se ajustaron*".

112. El treinta de agosto siguiente, el Congreso del Estado de Sonora recibió la iniciativa antes reseñada que contenía la propuesta de planos y tablas de valores unitarios de suelo y construcción para el cobro de contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria para el ejercicio fiscal de dos mil diecisiete **(no acompañó documentación comprobatoria o técnica distinta a la que se indicó en párrafos precedentes)**.

113. Dentro de los trabajos legislativos, se desprende que el día cuatro de octubre de dos mil dieciséis, los diputados pertenecientes a la Comisión de Presupuestos y Asuntos Municipales se sentaron a discutir las propuestas presentadas por los Municipios de Sonora. Al efecto, se invitó tanto al Instituto Catastral y Registral del Estado de Sonora (ICRESON), como a los presidentes municipales y sus representantes con el fin de que se les proporcionara información sobre el comportamiento de los valores catastrales en sus Municipios para el año dos mil diecisiete.

114. En uso de la palabra, en primer lugar, la directora general de Catastro en el Estado, la licenciada **Mónica Bobadilla** aportó algunos lineamientos, manifestando lo siguiente: Que presentaban los estudios y valores unitarios de terrenos de construcción de conformidad con el artículo 115 constitucional apegado a los principios de proporcionalidad y equidad; y que para poder llegar al estudio de valores unitarios de terrenos y construcción se cuenta con dos grupos de apoyo que son el Consejo Consultivo de Peritos Valuadores, así

⁹ Al respecto, véanse los documentos aportados por el Congreso del Estado de Sonora que el propio órgano legislativo categoriza como la iniciativa presentada por el Municipio actor y que obra a fojas 441 y 442 del expediente en el que se actúa.

como el Consejo Consultivo de Técnico Catastral. Acto seguido, **explicó la metodología empleada para poder establecer los valores catastrales en los Municipios y el calendario al que se apegaron para presentar sus propuestas.**¹⁰ Al respecto manifestó lo siguiente:

114.1. Los Ayuntamientos presentan a ICRESON los estados de valores de terrenos y construcciones en planos debidamente constituidos.

114.2. Posteriormente se capturan los valores unitarios, haciendo un cruce entre las capas de predios de las zonas homogéneas y bandas de valor.

114.3. Así, se crea un catálogo de valores de la misma zona.

114.4. Estos catálogos, al ser constituidos en el sistema de gestión catastral, generan la valuación de todos los predios, sirviendo como base para determinar el impuesto predial.

115. En lo que al caso interesa, los representantes del Municipio de **San Luis Río Colorado** se presentaron a la invitación efectuada por el Congreso, y explicaron los motivos de su iniciativa al tenor de diversos argumentos entre los que destacan los siguientes:

115.1. Hay un interés en que no se deje subvaluados a los Municipios. La iniciativa permitiría no tener a las propiedades por debajo de su valor.

115.2. Los porcentajes son altos, en la medida en que tenían 14 años de no haber sido actualizados; por lo que precisamente lo que verdaderamente se tiene que revisar es si el valor resulta correcto o no.

115.3. Al momento de valuar, se tuvieron como referencia Municipios como Hermosillo, Cajeme, Nogales y Navojoa.

115.4. **La actualización de valores no va ligada de manera directa al valor del impuesto predial, pues dicha contribución deberá tener su consideración en la Ley de Ingresos en donde "se estaría solicitando cambios en las tasas" para que no se afecte de manera desproporcional.**

¹⁰ Inclusive se menciona que el único Municipio que no presentó ante el Congreso del Estado ninguna propuesta, fue el Municipio de Puerto Peñasco, al que se le aplicaba el factor que establece la Ley Catastral 143, que es con el factor del índice inflacionario. De la versión estenográfica también se desprende que se proyectó una presentación, cuyas diapositivas no obran en el expediente en el que se actúa.

115.5. El que pierde por no actualizar los valores es el ciudadano, porque de conformidad con la ley, tiene que pagar el valor más alto entre el avalúo, el valor comercial o el catastral; y si se tiene una banda tan amplia, al que se castiga es al gobernado.

115.6. Actualizar los valores es una responsabilidad, que es conforme con la iniciativa del Gobierno Federal; y además la propuesta es acorde con la Ley de Catastro.¹¹

¹¹ Hasta aquí, los anteriores argumentos fueron manifestados por el licenciado Enrique Reyna Lizárraga, en cuyo posicionamiento indicó puntualmente lo siguiente: "... Muchas gracias, diputada presidente Angélica Payán. Muchas gracias por permitirnos platicar con todos ustedes, la comisión y a los integrantes de la Comisión de Presupuestos Municipales, el tema de los valores catastrales. Saludos a todos los diputados, con mucho gusto. Y la verdad me da mucho gusto escuchar también de los alcaldes de Moctezuma y de la persona de Cajeme, la tarea que se ha hecho en materia de actualizar los valores, porque esto nos demuestra que existe el interés de que no dejemos subvaluados a los Municipios. Que no los tengamos subvaluados al no tener, exactamente como lo mencionó el alcalde Héctor, las propiedades por debajo de lo que debe suceder. Los incrementos que vienen planteados, en el caso de San Luis Río Colorado, manejan un porcentaje similar al que están mencionando que son altos, por la sencilla razón de que tienen 14 años que no se actualiza el porcentaje, pues muchas veces lo que representa o lo que refleja, es el tiempo que no se ha actualizado, pero el valor es el que tendríamos que revisar si es el correcto o no. Nosotros, a la hora de revisar los valores en la Ciudad de San Luis Río Colorado, revisamos o tuvimos como referencia, Municipios como Hermosillo, Cajeme, Nogales, Navojoa, para saber si verdaderamente la referencia que traemos es parecida. Por supuesto que andamos por debajo de esos Municipios, pero la inversión que se ha hecho en estos 14 años en la ciudad, por supuesto que es importante como para que también se actualice. Completamente de acuerdo que la actualización de los valores no va ligada de manera directa al valor del impuesto predial. El impuesto predial tendrá su consideración en la Ley de Ingresos que se envíe a ustedes, al Congreso del Estado, en donde estaremos solicitando los cambios a las tasas, por supuesto para que no impacte de manera proporcional. Aquí el que pierde a la hora de no actualizar los valores es el ciudadano. El que pierde a la hora de no actualizar los valores es el ciudadano, porque lo dejas como la misma ley lo indica, que tienes que pagar sobre el valor más alto entre el avalúo, el comercial o el catastral, y si tienes esa banda tan amplia, pues automáticamente a quien castigas es al ciudadano. El hacer la tarea de actualizar los valores es una responsabilidad. Creo que, por eso la iniciativa del presidente Peña, en el sentido de que se haga la tarea en todo el país, los incentivos que nos hace ICRESON, para que, si no actualizamos los valores, pues automáticamente también se nos castiga. Y creo que es exactamente al revés. El supuesto que cuando se envíe la Ley de Ingresos, revisemos perfectamente que las tasas sean las correctas. Nosotros estamos haciendo algunas corridas de los valores, creo que ya llevamos de 20 corridas, con el ánimo también de que a la hora que tenga una propuesta en materia de impuesto predial, por supuesto responsable, como lo está haciendo ICRESON, como lo están haciendo los Municipios que me antecederon, es buscar que el valor siempre esté por lo menos actualizado. Esa es la razón que la propuesta del día de hoy nosotros presentamos y que va muy acorde a cumplir con lo que establece la propia Ley de Catastro, que correctamente debemos de estar siempre teniendo el valor actualizado, y que, por lo menos, hagamos la actualización del valor de la inflación. En este caso, en el caso de San Luis, teníamos 14 años (repito) que no se actualizaba. Y si me permiten, rápidamente le paso la palabra aquí a mi director de Desarrollo Urbano, para que veamos más o menos en qué sentido está quedando la propuesta, y que queda por debajo de muchos otros Municipios. Que simple y sencillamente, el porcentaje es el escandaloso, pero es

115.7. La propuesta es el resultado elaborado por valuadores, ingenieros, y arquitectos expertos en la materia.

115.8. Con respecto a las zonas homogéneas, para los incrementos que sufrieron en esta evaluación, se consideraron todos los trabajos de infraestructura que se realizaron en los últimos tres años, de agua, drenaje, luz, alumbrado público, y algunas zonas que dejaron de ser terrenos en breña, a ya pasar ser parte de la zona urbana, donde se tienen algunos servicios, lo cual incrementa los valores a las zonas homogéneas y a las bandas de valor.

115.9. En relación con los valores catastrales de construcción, no hay un incremento mayor al 5%, lo que sigue estando fuera de la realidad y del valor del mercado. Se indica que incluso comparándolo con lo que marca la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción, como puntos de referencia en los trabajos que se realizaron, aun así, se propuso por debajo de esos valores, inclusive el 80%, 75%.¹²

escandaloso porque no se ha actualizado durante mucho tiempo. El valor todavía queda por debajo (diríamos) de lo que está aquí en la región, lo que tiene Hermosillo, lo que tiene Cajeme, con el ánimo de que el incremento no sea tan alto, pero si se pegue o si se homologue, como dice la propia ley, al valor comercial. Si me lo permite, diputada."

¹² Las anteriores consideraciones fueron sustentadas por el director de desarrollo urbano del Municipio, que textualmente se pronunció en los siguientes términos: "C. Lic. Desarrollo Urbano S.L.R.C: Buenas tardes a todos. Con respecto a los trabajos de la valuación catastral que se realizó, pues es en el mismo sentido del cumplimiento de la normatividad indicada por ICRESON, con respecto a lo elaborado por valuadores, ingenieros, arquitectos expertos en la materia. Con respecto a las zonas homogéneas, los incrementos que sufrieron en esta evaluación, que la última actualización, específicamente las razones homogéneas, fue en el 2013, nada más ahí. En éste se está considerando todos los trabajos de infraestructura que se realizaron en los últimos tres años, de agua, drenaje, luz, alumbrado público y algunas zonas que dejaron de ser terrenos en breña, con valores de entre \$30 a \$40 el metro cuadrado, a ya pasar ser parte de la zona urbana, donde ya tienen algunos servicios, lo cual incrementa en ese sentido los valores a las zonas homogéneas y a las bandas de valor. Asimismo, en la siguiente evaluación que fue la parte de los valores catastrales de la construcción, éstos tenían 14 años que no se actualizaban. Ni siquiera llegan al 5% de incremento, a pesar de esos 14 años, pasando a ser fuera de la realidad y del valor del mercado. Inclusive, comparándolo con lo que marca la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción, como puntos de referencia en los trabajos que se realizaron, aun así, nosotros estamos proponiendo por debajo de esos valores, inclusive el 80%, 75% en esos valores, de esos tipos de construcciones. Asimismo, podemos ver que inclusive, comparándolo con otros Municipios de Sonora, con sus valores que se autorizaron en el 2015, para aplicarse en el 2016, estamos por debajo de esos valores, inclusive en esta propuesta que se está haciendo como una primera actualización a esos valores. Considerando todo esto tiempo que no se pudo actualizar. En prácticamente todos los tipos de los valores pues andamos ahí debajo de ellos. Considerando que otros Municipios traen muchas otras categorías, nosotros aplicamos, en este caso, 3 categorías en cada tipo de construcción, englobando muchas otras. Esto es lo que ... en esta evaluación es lo que nos impacta más que todo, esa actualización a través de tanto tiempo que se dejó de realizar. Gracias".

115.10. Finalmente, se indicó que existen documentos del ICRESON en el que se castiga al Municipio con una tasa menor por no existir actualización de valores.¹³

116. Por su parte, por lo que hace a los diputados que integraron la comisión respectiva, se observa dentro de los posicionamientos que efectuaron de manera dialéctica en el trabajo con los Municipios, los siguientes:

116.1. Respecto del tema de que existían Municipios que tenían muchos años sin actualizar sus valores, se sobreponía la idea de que fueran actualizados constantemente y que se cumpla con esa responsabilidad, para luego no tener que interpretar incrementos que aparentan ser excesivos. Es saludable pensar en que no se trata de subir impuestos, sino de que se tengan valores apegados a la realidad.¹⁴

¹³ Al respecto, es de observarse el siguiente posicionamiento: "C. Lic. Enrique Reyna Lizárraga: Nomás como dato, presidenta y a los integrantes, pues hay documentos de parte de ICRESON, en donde se nos castiga, pudiéramos decir, con una tasa menor, por no hacer la actualización, y creo que es correcto. Creo que es correcto, pues para que cada quien hagamos la tarea. Y le entrego un poquito de documentos, que nos entrega ICRESON a la hora de no hacer las actualizaciones, y por eso el hacer un trabajo de actualización. Y en el mes de noviembre, estaremos enviándoles a ustedes, ya lo que se refiere a los ingresos, y donde tendrán las consideraciones en materia de tasas. Muchas gracias por su tiempo".

¹⁴ Al respecto, debe observarse el posicionamiento del Dip. Rodrigo Acuña Arredondo: "pero me gusta más la idea de que esto se revise, se actualice constantemente para que, precisamente, después no tengamos el problema de interpretar que al momento de que ... ahorita hay unos incrementos del 200 al 400, al 1000%, como trae Héctor Sagasta, por ahí en el tema de valores de terrenos urbanos, que no se han actualizado no sé por cuántos años, Héctor. Me gusta la idea de que cumplamos con esa responsabilidad, como bien dice Enrique, presidente municipal de San Luis, como autoridad municipal que tiene esa facultad de ir actualizando esos valores, esas tablas de valores, por muchísimas razones que ustedes ya expusieron muy claramente. Qué bueno que también, por supuesto, el Instituto Catastral y Registral esté haciendo lo propio. He visto que ellos están más ocupados que preocupados por darle certidumbre jurídica a los ciudadanos en su patrimonio. Es más conveniente que quien tenga una propiedad, el Ayuntamiento correspondiente, le dé el valor catastral lo más pegado a la realidad de lo que es comercial. Porque al final de cuentas, no tan fácil te lo puedes 'piñar' al momento de hacer una operación ¿no? Porque el que compra, pues tiene la ventaja ... 'Oye, pues el catastral está muy bajo y cómo me quieres vender a peso, si dice que el catastro dice 10 centavos'. Entonces creo que no es lo justo. Por eso les digo, les felicito y qué bueno que nuestro Estado ahora, a través del Instituto Catastral y Registral esté haciendo su chamba y los presidentes municipales, que naturalmente entienden y se ocupan de ello para tener siempre esos valores al mejor nivel o en el nivel que deben estar. A nosotros, como Congreso nos corresponde, según la Ley Catastral y según la Constitución Política del Estado, nos corresponde naturalmente aprobar esas tablas catastrales, esos valores, que naturalmente previamente fueron analizados por el instituto, los institutos correspondientes, los Municipios, los cabildos, y a nosotros nos permite ... Solamente la ley nos faculta para que aprobemos dichas tablas. Y naturalmente también me gustó mucho lo que escuché de los presidentes municipales, en el tema de que no se trata de subir más impuestos, sino que se trata de que realmente tengamos un valor más apegado a la realidad. Y bueno, ya veremos en su momento el tema del incremento a los impuestos. Es cuanto, presidenta".

116.2. Se externó la preocupación de que los incrementos no fueran trasladados al cobro del predial, aun cuando se tiene el conocimiento de que las finanzas de los Municipios son complicadas. En todo caso, para obtener mayores recursos deben llevarse a cabo diversas medidas: la disminución del gasto corriente, partidas no indispensables y programas de austeridad.¹⁵

¹⁵ En ese sentido se pronunció la Dip. Ana María Luisa Valdés Avilés: "Una vez que hemos escuchado las explicaciones de quienes nos acompañan de los diversos Ayuntamientos convocados a esta reunión, consideramos importante que como miembros del Grupo Parlamentario del PRI, fijar nuestra postura en relación con las propuestas de planos y tablas de valores unitarios de terreno y de construcción aprobados por los Cabildos, y muy especialmente la de Nogales y Navojoa, que es la que presente el mayor incremento con respecto al año anterior ... Si bien es cierto que, como Congreso no tenemos atribuciones para modificar las tablas de valores que nos presentan los Ayuntamientos, muy particularmente los incrementos inusuales que presentan los Ayuntamientos de Nogales y Navojoa, y por lo mismo, no tenemos otra salida más que aprobar las tablas como nos han sido presentadas. Y desgraciadamente no estuvieron aquí ninguno de los dos Ayuntamientos explicando el porqué de estos incrementos. Desde este momento queremos dejar muy en claro nuestra postura y firme decisión de que dichos incrementos no se trasladen al cobro del predial al momento de aprobar la Ley de Ingresos de Nogales y Navojoa, para que el caso de que dichos Ayuntamientos quieran hacer valer, trasladar o hacer efectivos esos aumentos en el cobro del predial. Sabemos que las finanzas de los Municipios está complicada y que es indispensable que cuenten con más recursos; sin embargo, la solución no es aumentando impuestos en perjuicio de la gente. Hay que llevar a cabo otras medidas por parte de las administraciones municipales, como la disminución del gasto corriente, la disminución de partidas no indispensables como viáticos, gastos de ceremoniales, contrataciones de honorarios, así como llevar a cabo verdaderos programas de austeridad. Por esas razones votaremos a favor del dictamen, pero estaremos pendientes de que esos incrementos no se apliquen en la próxima Ley de Ingresos para el año 2017. Y haciendo un breve análisis de manera particular, en el Municipio de Navojoa tenemos incrementos del 15 al 442% en valores de las colonias Tierra y Libertad, Allende, Juárez y un 442% en el Pueblo Viejo. Colonias donde viven familias de escasos recursos y quienes estaremos muy pendientes que no se les vea afectado el impuesto predial a estas familias. Estaremos pues, atentos a que existan dentro de la Ley de Ingresos, mecanismos jurídicos que no permitan este aumento en ese impacto. Y como bien ya se ha dicho en esta reunión, el aumento de los valores catastrales es parte del trabajo que está desarrollando, tanto el presidente Peña Nieto, en relación con la regularización del patrimonio de las familias. De igual manera, aquí en el Estado con programas como el Papelito Habla, que está impulsando la gobernadora y que ha recorrido todos los Municipios del Estado con este importante programa. Pues tenemos que estar muy pendientes de que no se vea, repito, afectado los impuestos prediales de nuestros representados en estos Municipios, especialmente. Y de igual manera, ver también el impuesto de traslado de dominio en conceptos, por ejemplo, de donación o de herencias. Entonces es claro considero, importante si, consideramos, porque el hecho de que se valúen y se valoren a montos reales el patrimonio de las familias. Claro que sí debe ser; sin embargo, tener mucho cuidado que este valor familiar no se vea en detrimento del impuesto. Y también autoevaluarse cuál es la cuota de recuperación del impuesto predial de nuestros ciudadanos en los Municipios. De esta manera, si estamos con tasas bajas de recuperación, pues ahora incrementando los impuestos, pues con más razón vamos a tener esas diferencias tan grandes entre lo que debemos de recuperar y que está presupuestando en la Ley de Ingresos y lo real ¿no? Entonces, sí siento yo que tenemos que tener mucho cuidado, y como Ayuntamiento la recomendación es esa, precisamente ...".

116.3. El aumento de los valores catastrales es parte del trabajo que se desarrolla desde la presidencia, en el Gobierno Federal, con relación a la regularización del patrimonio de las familias, pero se insiste en que se tiene que tener especial cuidado en que no se afecten los impuestos prediales.

116.4. Si bien se advierten incrementos aparatosos, debe considerarse que en muchos Municipios tenían varios años sin haberlos regularizado y sin haber actualizado sus valores. Así, una medida es que los incrementos del impuesto no sean mayores al 10% del año anterior.¹⁶

116.5. Es prudente que se actualicen los valores, siempre y cuando lo realicen especialistas y peritos en la materia para que no haya un abuso, y en esa medida se recaude lo justo.¹⁷

116.6. El dictamen propuesto por la comisión, podría ser revalorado en sus consideraciones para que se reflejara lo que marca el ICRESON, y además,

¹⁶ Véase el pronunciamiento de la Dip. Flor Ayala Robles Linares: "Nada más para comentar, que, pues que una vez que los diputados hemos recibido las propuestas de planos y tablas de valores de todos los Ayuntamientos, hemos hecho un análisis muy exhaustivo de cada uno de ellos, en los que hemos podido contar con la información, por supuesto, para hacer este tipo de análisis. Efectivamente, vemos incrementos muy ... quizá en algunos casos se ven muy aparatosos, pero también tenemos que entender que en muchos de los Municipios tenían muchos años sin haberlos regularizado y sin haber actualizado sus valores. Nada más como parte de la de la Comisión de Hacienda, comentarle a los Municipios, estaremos muy pendientes de las propuestas que se traigan en las leyes de ingresos para sus próximas aprobaciones, siempre viendo que estos incrementos del impuesto no sean mayores al 10% del anterior. Vamos a tratar de que todos los Ayuntamientos se ajusten a esa medida y esperando que los procedimientos, también de algunos Municipios, de la publicación de sus tablas de valores, se hayan hecho correctamente. Creo que eso es algo muy importante, sobre todo para los inversionistas y para aquellos que quieren hacer estas transferencias comerciales, creo que es sumamente importante ...".

¹⁷ En ese sentido se manifestó el Dip. Ramón Antonio Díaz Nieblas: "Yo les quiero comentar, que la verdad que a mí me da mucho gusto ver el trabajo que están llevando a cabo, porque aquí lo que yo veo, lo más importante es que le están dando el valor real a los Municipios, ¿no? Porque cuando se llevan a cabo las compra-venta, cuando se llevan a cabo los traslados de dominio, es donde puede recaudar el Municipio. Entonces eso es importantísimo, porque ya lo dijeron ahorita, a mí me tocó estar como alcalde de Huatabampo, y pues no hay recurso que alcance. La gente está ávida porque le den los servicios básicos importantes, lo que es la recolección de basura, lo que son los servicios de alumbrado público, la seguridad. Entonces pues, los recursos nunca alcanzan. Entonces la verdad que a mí sí me da mucho gusto que se estén actualizando los valores, siempre y cuando lo hagan especialistas, los peritos en la materia, para que tampoco haya un abuso, pero sí se recaude lo justo para que el Municipio recaude lo que le corresponde. Y otra cosa, también aquí lo que comentan las diputadas, que hay que privilegiar que la gente de bajos recursos, para que, al momento de establecer tarifas, los porcentajes en los prediales, pues ahí ayudar a la gente que menos tiene ...".

homologar en la exposición de motivos las razones por las que se están actualizando las tablas.¹⁸

117. Después de los trabajos que se han narrado con anterioridad, la Comisión de Presupuestos y Asuntos Municipales aprobó el dictamen de fecha de cuatro de octubre tanto en lo general como en lo particular en el que se aprobaban **—en sus términos—** las iniciativas presentadas por diversos Municipios, entre ellos el de **San Luis Río Colorado**, a efecto de someterlo a consideración del Pleno de ese Poder Legislativo.¹⁹

118. De acuerdo con lo reseñado por la comisión en el dictamen referido en el párrafo anterior, el Municipio actor propuso: a) incrementos en zonas homogéneas que van desde el 20%, y en algunos casos, llega hasta 570%; y, b) incrementos para las construcciones que oscilan desde un 3% hasta un 157%. Al respecto, se señaló que dichos incrementos eran el resultado del análisis elaborado por valuadores profesionales, con base en los trámites de traslado de dominio y en el estudio de valores de compra-venta de terrenos y construcciones por estar bajos con relación al mercado mobiliario, de conformidad con la información presentada por el Ayuntamiento.

119. Cabe destacar, que la comisión señaló en el dictamen que sus integrantes habían tomado el compromiso para establecer un mecanismo jurídico en las 72 leyes de ingresos municipales para que el cobro del impuesto predial relativo al ejercicio fiscal del año dos mil diecisiete no representara incrementos sustanciosos, a efecto de cuidar la economía de los contribuyentes sonorenses.

¹⁸ Al respecto, puede observarse lo manifestado por la Dip. Lina Acosta Cid: "Yo creo que coincido totalmente con el diputado Rodrigo Acuña. Yo creo que la interpretación de nuestro dictamen tendría que darse una nueva valoración, diputada Angélica, para que podamos reflejar, no en porcentaje, sino precisamente en lo que marca el ICRESON, que son las tablas. Y esta disposición me gustaría que se tomara en consideración para que nuestro dictamen, que hoy se nos presenta una propuesta, se pudiera modificar y realmente manejar el anexo tal como lo mandan los alcaldes, y que quede muy claro cuál es el precio del valor unitario que se está manejando, y no hacer una interpretación que muchas veces puede confundir. Pero también quisiera que se pudiera homologar, ahora sí, la exposición de motivos que todos y cada uno de los alcaldes han hecho de las razones de los por qué están actualizando, ya sea por muchos años o porque lo están haciendo de manera paulatina, para que no se vea únicamente las consideraciones de una manera tan sencilla. Está demasiado general el dictamen, yo creo que pudiéramos enriquecerlo con todas las aportaciones que nos han dado los alcaldes. Y pues, en consecuencia, le someto a consideración que podamos volver a revalorar el sentido del dictamen.

¹⁹ Fojas 179 a 181 del expediente en el que se actúa. Dictamen que se encuentra firmado por los diputados que integraron la referida comisión, a saber: La Dip. Angélica María Payán García, la Dip. Lina Acosta Cid, el Dip. Ramón Antonio Díaz Nieblas, el Dip. Rodrigo Acuña Arredondo, el Dip. Rafael Buelna Clark, el Dip. José Luis Castillo Godínez y la Dip. Ana María Luisa Valdés Avilés.

120. Ahora bien, el día seis de octubre de dos mil dieciséis, el Pleno del Poder Legislativo de Sonora discutió la aprobación de los planos y tablas de valores unitarios de suelo y construcción que servirán de base para efectuar el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria para el ejercicio fiscal dos mil diecisiete. Entre los puntos a discusión, se destaca el debate relacionado con los incrementos del valor catastral que fueran superiores al 10%.

121. De acuerdo con la minuta de la sesión, el rechazo de los incrementos propuestos que excedían de un 11%, por 11 Municipios, se basaba en que era su obligación defender los derechos de la ciudadanía por encima de cualquier otro tipo de interés. De acuerdo con su argumentación, el incremento desmedido derivaría en un aumento de impuestos en perjuicio de la gente, a efecto de que el Municipio contara con más recursos.

122. Los diputados que rechazaron los incrementos –quienes sustentaron que su decisión no estaba motivada por inclinaciones políticas– alegaron que la "complicada" situación financiera de los Municipios requería la imposición de otras medidas como la disminución del gasto corriente, la disminución de partidas no indispensables como viáticos, gastos de ceremoniales, contratación de honorarios, así como llevar a cabo verdaderos programas de austeridad. De esta forma, señalaron que la obtención de mayores recursos para mejorar las finanzas de los Municipios y la debida actualización de las tablas de valores catastrales, no justificaba el aumento de impuestos en perjuicio de la ciudadanía.

123. Así, durante la discusión en lo particular del dictamen, presentado por la Comisión de Presupuestos y Asuntos Municipales, con proyecto de decreto que aprueba las propuestas de planos y tablas de valores unitarios de suelo y construcción, presentadas por diversos Ayuntamientos del Estado, la diputada **Ana María Luisa Valdés Avilés** presentó una propuesta de modificación al artículo primero, en el que precisamente se limitaba de manera general el incremento propuesto por los Municipios a un 10%.

124. Ante la propuesta, se posicionaron dos diputadas: **Célida Teresa López Cárdenas** indicó que el grupo parlamentario de Acción Nacional se sumaban a la propuesta porque consideraban fundamental que se privilegiara la economía de las familias. Por su parte, la diputada **Angélica María Payán García**, indicó lo siguiente:

"... yo quiero dejar claro que no es vinculante el impuesto predial con la actualización de las tablas de valores catastrales, que los Ayuntamientos en este caso los alcaldes han solicitado, sobre todo los que vinieron a la reu-

nión de comisión que tuvimos y que yo les agradezco, **sobre todo en el caso de San Luis Río Colorado que vino y justificó y argumentó muy bien porque tenía el que actualizar las tablas de valores catastrales, ya que tenía 14 años el Municipio sin hacerlo**, al igual que el Municipio de Moctezuma y otros más, es cierto los otros Municipios no acudieron reunión, (sic) a la invitación que se les hizo, pero también los que venían queriendo o solicitando se les apruebe la actualización de sus tablas de valores catastrales, era **porque ya traían un requerimiento de la misma dirección general de servicios catastrales para que lo hagan a la brevedad en tiempo y forma, es una disposición del Gobierno Federal que todos los Municipios actualicen sus tablas de valores catastrales**".

125. La decisión de modificar la iniciativa del decreto a efecto de limitar los incrementos que fueran iguales o superiores al 11% comparados con los valores aprobados para el ejercicio inmediato anterior a un máximo de 10% fue aprobada por unanimidad en dicha sesión del Congreso del Estado de Sonora, una vez rechazada, también por unanimidad, la propuesta original presentada por la comisión.

126. Así, de los antecedentes transcritos se advierten diversos elementos, que permiten a este Tribunal Pleno estar en aptitud de tomar una decisión sobre el presente asunto:

127. La propuesta de modificación a las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones del Municipio actor, en relación con los incrementos a los valores catastrales, surgió como resultado de diversas razones fundamentales presentadas en la iniciativa: que era el trabajo de la Comisión de Desarrollo Urbano del Ayuntamiento ante una solicitud del ICRESON de actualizar sus valores catastrales, pero fundamentalmente de la consideración de que del análisis elaborado por valuadores profesionales, en base a los traslados de dominio, y en estudios de valores de compra-venta de terrenos y construcciones, se determinó que en algunas zonas estaban bajos, en relación al mercado inmobiliario.

128. Cabe mencionar que en los trabajos legislativos efectuados en comisiones (a los cuales como se ha reseñado con antelación el Tribunal Pleno ha dado un peso específico y relevante en estos casos), se señalaron algunos elementos adicionales: que la actualización de valores no va ligada de manera directa al impuesto predial, pues, inclusive se presentaría una propuesta de reducción de tasas; que es acorde con el mandato del Gobierno Federal y la Ley de Catastro; que se consideraron todos los trabajos en infraestructura en los últimos tres años (de luz, alumbrado público, agua, drenaje, etcétera)

para el caso de los incrementos en las zonas homogéneas; y que los incrementos en valores catastrales de construcción aún permanecen bajos.

129. Por su parte, el Congreso del Estado de Sonora, concluye de una revisión de la iniciativa (de manera conjunta con la de otros Municipios) que el incremento del valor catastral tendría un impacto directo en el monto a pagar del impuesto predial en detrimento de la economía de los contribuyentes, cuando existen otras medidas que pudieran ayudar a las finanzas municipales sin afectar a los particulares. Por tanto, el Poder Legislativo del Estado de Sonora al aprobar el decreto combatido decidió limitar los incrementos, para prevenir el aumento de manera excesiva el pago de impuestos, de tal forma que se protegieran los intereses de los particulares.

130. Así, el Municipio actor presentó una propuesta de modificación de las tablas de valores unitarios de suelo, con una justificación que esgrimió en el escrito mediante el cual remitió dicha iniciativa al Congreso Local, y desarrolló otras en los trabajos legislativos llevados a cabo en la comisión respectiva. En este sentido, se advierte que las manifestaciones del Ayuntamiento expresaron cuál era la razón de incrementar el valor catastral de los predios de su Municipio, las cuales han sido reseñadas con anterioridad.

131. De lo anterior, se deduce que en el desarrollo del ejercicio de la facultad de iniciativa, el Municipio de **San Luis Río Colorado** expresó argumentos para justificar el incremento de valores catastrales, por lo que el grado sustancial de motivación exigida al Congreso no puede ser el de ausencia de motivación, pues sí señaló de manera concreta razones básicas para presentar su iniciativa.

132. Debe precisarse que la explicación del Municipio no contiene razonamientos pormenorizados basados en argumentos de política tributaria o con un importante sustento técnico para justificar los elementos de su propuesta, ni tampoco fue acompañada de la documentación comprobatoria respectiva, como lo pueden ser estudios o análisis aportados por peritos valuadores; sin que pueda considerarse, como lo señala el actor que los elementos técnicos se encontraban "implícitos" en su iniciativa. Pues si bien se indica que es el resultado del trabajo de peritos valuadores y de profesionales en ese campo, no se observa que tales documentos se hubieren presentado ante el Congreso del Estado (inclusive cuando fueron requeridos, para el caso de existir, por el Ministro instructor).

133. De igual forma, se advierte que el Municipio actor no otorgó ninguna razón que explique por qué decidió imponer los montos de incremento

en cada uno de los tipos de predio señalados en la tabla de valores catastrales. Es decir, si bien explicó las razones que lo llevaron incrementar dichos valores (entre ellos los trabajos de infraestructura realizados), lo cierto es que su explicación no fue exhaustiva hasta incluir los motivos que lo llevaron a determinar ciertos montos en específico en lugar de otros, y respecto de determinados rubros en las tablas correspondientes.

134. La simple mención de elementos técnicos o de haber recibido el apoyo de profesionales técnicos en la valuación de predios, no puede encuadrar, ni presumir, que la motivación de un Municipio presentada en su iniciativa es de carácter técnico, pues ello implicaría arrojar una carga desproporcionada a las Legislaturas de los Estados de pronunciarse sobre cuestiones de las cuales no se cuenta con información suficiente, rompiendo con ello el proceso de vinculación dialéctica al que se aspira en el estándar de control constitucional.

135. Es por ello que, para considerar una motivación técnica, los Municipios, al presentar sus iniciativas no sólo deben hacer mención del proceso y asesoramiento de profesionales, en virtud del cual arribaron a los valores que proponen; sino que, de ser el caso, deberán acompañar una explicación suficiente sobre los elementos que los componen: metodologías, estudios, fórmulas, descripción de los trabajos de infraestructura en las zonas correspondientes, entre otros.

136. Sin embargo, es correcto que –como lo señala el actor– el Congreso Local estaba obligado a expresar una motivación, aunque no de carácter técnica, puesto que –como se ha expuesto– la iniciativa no contiene razonamientos pormenorizados basados en argumentos de política tributaria y con un importante sustento técnico para justificar los elementos de su propuesta.

137. A juicio de este Alto Tribunal, la obligación del Congreso puede evaluarse conforme al estándar de **motivación básica**, en tanto se ofreció una motivación elemental o limitada. De esta forma, en virtud de que el Municipio aportó un primer elemento para el proceso dialéctico legislativo, el parámetro de motivación por parte de la Legislatura Local conlleva la obligación de formular argumentos que desvirtúen razonablemente la propuesta del Municipio de **San Luis Río Colorado**.

138. Como se relató, el Congreso del Estado de Sonora señaló las razones por las que disenta de la propuesta planteada por el Municipio actor: principalmente, no afectar a los gobernados respecto de las cargas tributarias a las que estaban obligados. No obstante, el argumento –sin prejuzgar sobre la política tributaria adoptada– no guarda ninguna relación con la justificación

que otorgó el Municipio para los incrementos propuestos, pues de ninguna manera desvirtúan la validez de las pretensiones del Municipio de aumentar los valores unitarios de suelo y construcción.

139. Lo anterior es así, pues no combaten lo expresado por el Municipio en el sentido de que tenía muchos años sin realizar actualizaciones, que se pretendía asemejar los valores catastrales al valor comercial, que el Municipio ahora cuenta con todos los servicios y que en los últimos tres años se habían desarrollado trabajos importantes de infraestructura, que recibió el apoyo del ICRESON y de profesionistas en el campo. Máxime cuando inclusive en el trabajo en comisiones asistió la directora de catastro del Estado, quien explicó la metodología empleada para sustentar los valores propuestos por los Municipios.

140. En virtud de que el estándar de motivación básica, impone la obligación al Congreso Local de otorgar argumentos objetivos y razonables que desvirtúen las propuestas de los Municipios, esta Suprema Corte concluye que la Legislatura del Estado de Sonora no cumplió con su obligación de motivación en términos del artículo 115 constitucional.

141. En otras palabras, si en el presente asunto el Municipio de **San Luis Río Colorado** otorgó razonamientos básicos para sustentar su propuesta, entonces el Poder Legislativo estaba obligado a desvirtuar las justificaciones del Municipio actor para aumentar los valores unitarios de suelo y construcción con base en argumentos objetivos y razonables. Por tanto, no es suficiente lo que manifestó el Congreso Local en la sesión ordinaria de seis de octubre de dos mil dieciséis, pues, se apartó de la iniciativa, con un argumento que no guarda una relación directa o medianamente vinculada con las razones que fueron aportadas por el Municipio.

142. Además, el límite se estableció de manera general frente a las propuestas que fueron presentadas por la totalidad de los Municipios, sin reparar en estudiar las condiciones o circunstancias particulares de cada uno de ellos, lo que evidencia que con la decisión adoptada por el Congreso del Estado se dejó de ponderar la posible afectación a la hacienda pública municipal, pues no es posible que ello se realice de manera general frente a todos los Ayuntamientos, siendo que cada uno se desenvuelve en un contexto distinto económico y social.

143. Robustece lo anterior, el hecho de que –inclusive– en diversos precedentes, este Tribunal Pleno ha concluido que la afectación de los particulares por sí misma no es una razón válida que justifique la modificación de las

iniciativas propuestas por los Municipios ante la presencia de razones (básicas o técnicas) aportadas por ellos. A manera de ejemplo, desde la **controversia constitucional 18/2006** se sostuvo lo siguiente:²⁰

"... Por otro lado, no es desconocido que cualquier aumento en los valores unitarios del suelo y construcciones, para efecto del cálculo del impuesto predial 'afecta a los particulares'; sin embargo, ese argumento aislado que brinda la Legislatura demandada no constituye una razón jurídica y presupuestal suficiente para desvirtuar la propuesta presentada por el Ayuntamiento actor, **pues tal como se sostuvo con anterioridad, dicha 'afectación' es consecuencia de la naturaleza de las tablas de valores unitarios, al constituir la base de cálculo del impuesto predial, además, la Legislatura deja de ponderar la posible afectación a la hacienda pública Municipal.**"

144. Por su parte, al resolverse la **controversia constitucional 13/2006** se desprende que en aquel asunto, el dictamen que aprobó la modificación de las tablas de valores unitarios de suelo y construcción, se indicaba que con la iniciativa propuesta por el Municipio actor "*se afectaría a los particulares en sus obligaciones contributivas*",²¹ lo cual fue desestimado en virtud de la declaratoria de invalidez que se efectuó en el precedente indicado.

145. De igual forma, al resolverse la **controversia constitucional 1/2011**, este Tribunal Pleno consideró que el Congreso del Estado de Nuevo León no había motivado suficientemente la modificación de la propuesta enviada por el Municipio de San Pedro Garza García, pues se había limitado a señalar que algunas de las 320 colonias revaloradas eran consideradas como de escasos recursos, lo cual no desvirtuaba objetivamente las razones aportadas por el actor (en aquel caso de carácter técnico):²²

"Las razones que otorga el Congreso, no pueden considerarse como una justificación objetiva y razonable que lleve a la modificación de la propuesta del Municipio, pues, si el proyecto de referencia se apoyó en un dictamen técnico, también lo debió haber sido su modificación, lo cual no sucedió en el

²⁰ Tal como se desprende de la página 93 del engrose respectivo.

²¹ Véase al respecto, la foja 64 del engrose respectivo, y la última parte de la transcripción que se contiene en la foja 66, relativa al dictamen de la Comisión de Planeación y Presupuesto de la Quincuagésima Cuarta Legislatura del Estado de Querétaro.

²² Véase al respecto la foja 33 del engrose respectivo, y la última parte de la transcripción que se contiene en la foja 95, relativa al dictamen de la Comisión de Hacienda y Desarrollo Municipal del Congreso del Estado de Nuevo León.

caso que nos ocupa pues el Congreso Local **sólo justificó su actuar con el argumento de que algunas colonias son consideradas de escasos recursos.**

"En tales circunstancias, se desprende que la propuesta del Municipio no fue atendida del todo, en tanto si bien se concedió su actualización de manera parcial y consideró excluir ciertas colonias por ser de escasos recursos, lo cierto es que el Congreso Local no aportó argumentos suficientes para explicar la racionalidad de su actuación."

146. Inclusive, en el desarrollo del proceso legislativo, fue el propio Municipio actor quien señaló que "la actualización de valores no va ligada de manera directa al valor del impuesto predial, pues dicha contribución deberá tener su consideración en la ley de ingresos del ejercicio, en la que se podrían adoptar medidas como cambios en las tasas". Este aspecto tampoco fue atendido puntualmente por la Legislatura del Estado, pues se limitó a afirmar dogmáticamente que con los incrementos propuestos se afectaría a los particulares pero sin señalar en qué medida o de qué forma.

147. Más aún, el actor fue sensible a una posible afectación a los gobernados; pues por una parte desde su iniciativa exhortó al Congreso del Estado para que "se realizara tanto mecanismo o procedimiento existiese (sic) para que su propuesta no impactara en los impuestos municipales", pero además, en su comparecencia ante la comisión respectiva fue enfático en indicar que "el que más pierde por no actualizar los valores es el ciudadano".

148. Lo hasta aquí expuesto es acorde con la lógica del parámetro de control constitucional, pues el requisito de aportar razones objetivas y razonables para apartarse de la iniciativa presentada por un Municipio debe darse necesariamente en el entendido del proceso dialéctico que guardan entre uno y otro, y no de manera aislada. En consecuencia, es necesario que las razones aportadas por la Legislatura se dirijan a desvirtuar las aportadas por el Municipio, y sin que sea posible que esta Suprema Corte analice en abstracto la objetividad y razonabilidad de una medida de manera aislada en aquellos casos en que hubo una motivación cuando menos de carácter básico.

149. Además, el Tribunal Pleno ha guardado siempre un especial cuidado para no caer en el extremo de que, al pronunciarse sobre la validez constitucional de las normas, se decida sobre los criterios de conveniencia económica o social en lugar del Congreso del Estado, sustituyendo con ello, valoraciones de política económica y tributaria que le corresponden en su carácter de órgano democrático.

150. Por tanto, no implica que las Legislaturas de los Estados no puedan o no deban tomar decisiones con base en aspectos objetivos de política económica o tributaria, entre ellas, la protección de los particulares frente a sus obligaciones tributarias; sin embargo, ello no desnaturaliza de forma alguna la obligación constitucional de dar contestación a las razones aportadas por los Municipios en las iniciativas mediante las cuales proponen el incremento o el ajuste de valores de aquellos aspectos que son de su competencia.

151. Más aún, la potestad tributaria (inclusive cuando se encuentra establecida de forma compartida) encuentra sus propios límites frente a los gobernados en los principios constitucionales de justicia tributaria (legalidad, proporcionalidad, equidad y destino al gasto público), pero ello constituye un parámetro de control constitucional distinto al problema competencial que en el presente asunto se discute, en el que la Legislatura Local se encontraba constreñida a desvirtuar las razones expuestas por el Municipio, lo que enfatiza que "la afectación a las cargas tributarias" no es un elemento que verdaderamente pondere la posible afectación a la hacienda municipal.

152. Aunado a esto, es importante recordar que en el presente caso se está en algunos casos frente a un grado de **distanciamiento alto** en relación con la propuesta que presentó el Municipio, por lo que el congreso tenía la obligación de motivar de manera cualitativamente superior, con independencia de las razones aportadas por el Ayuntamiento, su decisión de limitar los incrementos propuestos; aspecto que indiscutiblemente aumenta el grado de escrutinio de las razones externadas por la Legislatura Estatal.

153. En consecuencia, toda vez que el Congreso Local no actuó dentro del ámbito de sus facultades, este Tribunal Pleno concluye que al modificar la propuesta del Municipio de **San Luis Río Colorado** se contravino el artículo 115 constitucional, fracción IV, primer párrafo, incisos a) y c); y asimismo, actuó en contra de lo establecido por los artículos 14 y 16 constitucionales; y en consecuencia, se declara **fundado** el concepto de invalidez en estudio.

154. SEXTO.—**Decisión y efectos.** Al resultar fundado el argumento del Municipio actor, se declara la **invalidez** del Decreto Número 88, por el que se aprueban las tablas y planos de valores unitarios de suelo y construcciones, que servirán de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria en el Municipio de **San Luis Río Colorado**, Estado de Sonora, para el ejercicio fiscal dos mil diecisiete, publicado en el Periódico Oficial del

Estado el veinte de octubre de dos mil dieciséis, **respecto de aquellos valores que habiéndose propuesto por el Municipio actor en un incremento superior al 11%, se entendieron limitados a un 10%**; y, se procede a fijar los efectos de esta resolución:

155. Por su parte, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, fracciones IV y V y 45, en relación con el 73 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación está facultada para determinar los órganos obligados a cumplirla; el término para el cumplimiento, y la fecha en la que producirán sus efectos las sentencias que dicte en este medio de control constitucional.

156. En particular, cabe destacar que el artículo 45 de la mencionada ley establece que no es posible otorgar efectos retroactivos en una controversia constitucional, excepto en materia penal. De esta forma, los efectos de la declaración y la consiguiente inaplicación de los preceptos impugnados, sólo surtirán efectos respecto de aquellas contribuciones que no se hayan causado aun en la fecha de publicación de la presente sentencia.

157. En tales condiciones, este Tribunal Pleno determina que la presente sentencia surtirá sus efectos a los treinta días naturales siguientes a la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Sonora, al cual se fija el referido plazo para que subsane el vicio advertido, según lo expuesto en el considerando anterior.

158. Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Es parcialmente procedente y fundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO.—Se sobresee en la presente controversia respecto del acto reclamado y por el motivo expuesto en el considerando cuarto de esta sentencia.

TERCERO.—Se declara la invalidez del Decreto Número 88, por el que se aprueban las tablas y planos de valores unitarios de suelo y construcciones, que servirán de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria en el Municipio de San Luis Río Colorado, Estado de Sonora, para el ejercicio fiscal dos mil diecisiete, publicado en el Boletín Oficial del

Estado el veinte de octubre de dos mil dieciséis, respecto de aquellos valores que, habiéndose propuesto por el Municipio actor en un incremento superior al 11%, se entendieron limitados a un 10%; declaración de invalidez que surtirá sus efectos a los treinta días naturales siguientes a la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Sonora, al cual se fija el referido plazo para que subsane el vicio advertido.

CUARTO.—Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Sonora; así como en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*.

Notifíquese, haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

En relación con el punto resolutivo primero:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek y presidente Aguilar Morales, respecto de los considerandos primero, segundo y tercero relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad y a la legitimación.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek y presidente Aguilar Morales, respecto del considerando cuarto, relativo a las causales de improcedencia.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek y presidente Aguilar Morales, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo. El Ministro Franco González Salas reservó su derecho de formular voto concurrente.

Se aprobó por mayoría de seis votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Pardo Rebolledo, Piña Hernández con precisiones, Medina Mora I., y presidente Aguilar Morales, respecto del considerando sexto, relativo a la decisión y efectos. Los Ministros Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea y Laynez Potisek votaron en contra. El Ministro Franco González Salas anunció voto particular.

En relación con el punto resolutivo cuarto:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek y presidente Aguilar Morales.

El Ministro Pérez Dayán no asistió a la sesión de dos de octubre de dos mil diecisiete por desempeñar una comisión oficial.

El Ministro presidente Aguilar Morales declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

En términos de lo dispuesto en los artículos 3, fracción XXI, 73, fracción II, 111, 113, 116, octavo y duodécimo transitorios de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como en el segundo párrafo de artículo 9 del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se testa la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: La presente ejecutoria también aparece publicada en el Diario Oficial de la Federación de 13 de febrero de 2018.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 23 de febrero de 2018 a las 10:25 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 8 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 43 de la respectiva Ley Reglamentaria, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 26 de febrero de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

Voto particular que formula el Ministro José Fernando Franco González Salas en las controversias constitucionales 163/2016, 171/2016, 216/2016 y 210/2016.

Los integrantes de la mayoría del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de dos de octubre de dos mil diecisiete, resolvieron los asuntos de referencia –entre otros aspectos– en el sentido de declarar la invalidez del Decreto Número 88 por el que se aprueban las propuestas de planos y tablas de valores unitarios de suelo y construcción, presentadas por diversos Ayuntamientos del Estado de Sonora para el Ejercicio Fiscal 2017.

Lo anterior, medularmente, porque la Legislatura Estatal no motivó de forma cualitativamente superior, las razones objetivas y razonables que justifiquen el alto distanciamiento entre lo aprobado por ese Congreso Local y las propuestas que realizaron los Ayuntamientos actores para actualizar los planos y tablas de valores unitarios de suelo respectivos.

Asimismo, se especificó que tal invalidez resultaba aplicable en relación con aquellos valores que, habiéndose propuesto por los Municipios en un incremento superior al 11%, se entendieron limitados a un 10%, lo cual surtiría efectos a los 30 días naturales siguientes a la notificación de los puntos resolutive de los fallos correspondientes, bajo el entendido de que, en el referido plazo, el Congreso Estatal debería subsanar el vicio advertido.

Ahora, para llevar a cabo el análisis respectivo, se empleó como parámetro de control constitucional, respecto de la motivación objetiva y razonable que deben emplear los órganos legislativos locales para analizar las propuestas de los Municipios, los siguientes estándares:

- Grado de distanciamiento frente a la propuesta enviada por el Municipio. En este caso, se afirma que en la medida en que dicho distanciamiento aumente, generará una obligación del Congreso Estatal de formular argumentos cualitativamente superiores, independientemente de la existencia, inexistencia, abundancia o escasez de motivos externados por el Municipio.
- Existencia y grado de motivación en la iniciativa presentada por el Municipio. Se estima que pueden presentarse tres situaciones: 1) ausencia de motivación por parte del Municipio, en cuyo caso el Congreso sólo deberá expresar en forma concisa pero racional los motivos por los cuales deniega o se modifica la propuesta del Municipio; 2) motivación básica, lo que sucede cuando se ofrece una motivación elemental o limitada, de modo que el parámetro de motivación de la Legislatura se incrementa, surgiendo una obligación de formular argumentos que desvirtúen las propuestas de los Municipios; y, 3) motivación técnica, la cual se presenta cuando se formulan iniciativas con razonamientos pormenorizados, con un sustento técnico para justificar los elementos de la propuesta, en cuyo caso el Congreso está obligado a desvirtuar con equivalentes argumentos técnicos o de política tributaria la proposición del Municipio y la necesidad de apartarse de ella.

Pues bien, respetuosamente manifiesto que si bien coincido con la declaratoria de invalidez del decreto impugnado, lo cierto es que disiento de los estándares empleados en la gradación de la motivación que deben realizar, tanto los Municipios, como las Legislaturas Locales y, en consecuencia, tampoco coincido con los efectos que la mayoría determinó que debían establecerse en los fallos de mérito.

Tal disenso se basa en las siguientes consideraciones:

Los Municipios son los encargados de la recaudación, control y administración del impuesto predial, constituyéndose este gravamen en una de las principales fuentes de ingreso tributario de su hacienda a partir de mil novecientos ochenta y tres en que se reformó el contenido de la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

A partir de la reforma de referencia se estableció, por una parte, que los Municipios administrarían libremente su hacienda municipal y, por otra, que ésta se integraría con los bienes que les pertenezcan, así como con las contribuciones y otros ingresos que las Legislaturas Locales establezcan a su favor y, en todo caso, con los siguientes:

- a) Las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, su fraccionamiento, división, consolidación, traslación, mejora o las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.
- b) Las participaciones federales que serán cubiertas por la Federación a los Municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las Legislaturas de los Estados.
- c) Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.

Asimismo, con motivo de la posterior reforma de veintitrés de diciembre de mil novecientos noventa y nueve al artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, respecto de los ingresos que derivan de las contribuciones relacionadas con la propiedad inmobiliaria y los que provienen de la prestación de servicios públicos, las leyes federales no pueden limitar la facultad de los Estados para establecer esas contribuciones ni conceder exenciones en relación con las mismas; aunado a ello, las leyes locales no pueden establecer exenciones o subsidios, al respecto a favor de personas físicas o morales, ni de instituciones oficiales o privadas.

También con la reforma en comento, se permitió que los Ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, propongan a las Legislaturas Estatales las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria y, en contrapartida, las Legislaturas Locales aprobarán las leyes de ingresos de los Municipios, además de que revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas.

A efecto de determinar los alcances de la reforma de veintitrés de diciembre de mil novecientos noventa y nueve al artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es oportuno hacer referencia al proceso legislativo que le dio origen.

Entre las diversas iniciativas que le dieron origen, se encuentra la de diputados del grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de treinta y uno de marzo de mil novecientos noventa y ocho, en ella se estableció –entre otras cosas– lo siguiente:

- "g) En materia hacendaria, se da vida mediante la correspondiente adición, al concepto de ley de hacienda municipal en el inciso a) de la fracción cuarta del artículo 115, con el objeto de distinguirla de la nueva figura jurídica que en un tercer párrafo del inciso d) de la citada fracción se propone: Acuerdo de observancia general tributario del Ayuntamiento, con lo que se introduce la potestad tributaria municipal en forma parcial, de tal manera que el órgano colegiado de gobierno municipal, apruebe anualmente mediante acuerdo de observancia general que sustituye a las anteriores leyes de ingresos municipales: su presupuesto de ingresos, sus tablas de valores, cuotas y tarifas aplicables a la ley de hacienda municipal la cual se limitará a establecer las

hipótesis generadoras de contribuciones en cualquiera de sus modalidades, confirmando desde luego la obligación de la autoridad municipal, en el ejercicio de esta atribución, de observar los principios de proporcionalidad y equidad mediante el reenvío correspondiente al artículo 31, fracción cuarta, constitucional, subsistiendo la facultad de las Legislaturas en materia de cuentas públicas municipales y desde luego la facultad de los Ayuntamientos para aprobar sus presupuestos con base en sus ingresos disponibles.

"Esta es una de las adiciones más trascendentes, porque creemos que el concepto democrático y republicano de los Ayuntamientos en México, les confiere intrínsecamente la legitimidad, autoridad moral y sobre todo política, para moderar el nivel de las contribuciones municipales a cargo de los ciudadanos, con mayor tino que a las propias Legislaturas Locales, conservando en estas; sin embargo, la potestad general de establecer y moderar como contrapeso y en observancia del Pacto Federal, las hipótesis de causación.

"h) En relación con esta fracción cuarta, se adiciona un inciso d) que establece como parte integrante de las haciendas municipales y, por ende, bajo su exclusiva administración y ejercicio, cualquier otra aportación adicional que en los presupuestos federales o estatales se determinen en apoyo del cumplimiento de las funciones y la prestación de servicios del estricto, ahora si estricto, ámbito municipal.

"...

"Congruente con lo anterior se propone en un artículo transitorio la obligación de la Legislatura Federal y las Estatales para adecuar las normas secundarias al principio de referencia, en un término de ciento veinte días naturales a partir de la vigencia de esta reforma, logrando así una mayor justicia fiscal entre contribuyentes, y de alguna forma una compensación para los Municipios respecto del costo que para éstos tiene en materia de servicios públicos, la operación de dichas entidades paraestatales.

"...

"k) A efecto de hacer congruente la potestad tributaria municipal que en materia de determinación de tasas, cuotas y tarifas se introduce en la presente iniciativa, se reforma la fracción cuarta del artículo 31 de la Constitución, para introducir la relación, entre la propia Constitución y normas de observancia general que de ella emanen, como marco del principio de proporcionalidad y equidad que hasta el texto vigente se encuentra referido exclusivamente a la ley, y no dar paso a que los Ayuntamientos en el ejercicio de la facultad propuesta, intentaren apartarse de dichos principios imponiendo tasas, cuotas o tarifas inusitadas o irracionales.

"...

"Las Legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de hacienda municipales en donde se establecerán las hipótesis normativas que causen el pago de contribuciones y prevean los distintos conceptos de ingresos municipales. Los Ayuntamientos aprobarán para cada ejercicio fiscal anual mediante acuerdos de observancia general tributarios, sus tablas de tasas, cuotas, tarifas y valores catastrales aplicables a la citada ley conforme al artículo 31, fracción IV, de esta Constitución. Los presupuestos de

egresos serán aprobados por los Ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles, y las Legislaturas revisaran sus cuentas públicas; ..."

En la parte conducente del dictamen de la Cámara de Origen –la de Diputados– fechado el quince de junio de mil novecientos noventa y nueve, se señaló, en su parte conducente:

"4.4 La fracción IV es de reformarse, atentos a las motivaciones expresadas en las iniciativas en estudio.

"...

"Además del principio de equidad, se busca fortalecer el ámbito municipal en lo que se refiere a sus ingresos propios, por lo que a partir de la presente reforma, debe verificarse en contrapartida, un esfuerzo recaudatorio municipal en donde la tasa y los valores que le sirvan de base sean justos, y no se concedan subsidios (como ya lo previene la Constitución en el párrafo que se reforma en su parte subsistente) y las tasas sean la pauta de los principios de proporcionalidad y equidad para los causantes.

"Se agrega un nuevo párrafo tercero recorriendo el actual al cuarto, con el objeto de garantizar leyes de ingresos municipales en las que anualmente las Legislaturas Estatales, fijen las tasas cuotas y tarifas a propuesta del Ayuntamiento interesado y respecto de las contribuciones de mejoras, impuestos y derechos.

"...

"6. Con el propósito de que las reformas y adiciones constitucionales sean incluidas en la legislación estatal correspondiente, esta comisión considera que en un artículo segundo transitorio se otorgue un plazo de un año contado a partir de la entrada en vigor del presente decreto, para que los Estados adecuen su marco jurídico. Asimismo, en dicho transitorio se establece un plazo hasta el 30 de abril del año 2001 para que a partir de la publicación en el Diario Oficial de la Federación del presente decreto, los Estados adecuen sus Constituciones y leyes al mismo.

"Por tanto, para no dejar una laguna legal temporal, en el segundo párrafo se previene que serán aplicables las disposiciones vigentes durante los términos y plazos a que se refiere el párrafo anterior.

"...

"9. Asimismo, se establece un quinto artículo transitorio para prever el desarrollo de la recaudación de impuestos sobre la propiedad inmobiliaria con que enfáticamente la presente reforma le da un impulso económico a los Municipios del país. Para ello, antes del año 2002, las Legislaturas y los Municipios según les corresponda harán lo necesario para que los valores unitarios de suelo que sirven de base para dichas contribuciones sean equiparables a los valores de mercado o comerciales."

En el dictamen de la Cámara Revisora sobre el particular se sugirió:

"18. Adicionar un párrafo segundo al nuevo inciso d) del artículo 115 constitucional, para establecer: que las leyes de hacienda municipal, determinen las hipótesis normativas para el pago de contribuciones y los distintos conceptos de ingresos municipales;

la facultad para que los Ayuntamientos aprueben en cada ejercicio fiscal anual, sus tablas de tasas, cuotas, tarifas y valores catastrales de acuerdo con las leyes de hacienda municipal y la fracción IV del artículo 31 constitucional; que los Ayuntamientos aprueben sus presupuestos de egresos con base en sus ingresos disponibles y; para que las Legislaturas Estatales revisen las cuentas públicas municipales.

"...

"Asimismo en la fracción IV, destacadamente en los últimos cuatro párrafos, se logran establecer mejores condiciones jurídicas para que los Municipios puedan incidir en la potestad tributaria de los estados, en aquellos rubros que la propia Constitución y la ley les otorga. En todo caso, se sostiene el principio federalista de que las Legislaturas Estatales sean definitorias para mantener la conducción de la potestad tributaria que corresponde a las entidades federativas. Adicionalmente, y a efecto de tener congruencia con las medidas tendientes a lograr un mayor control del gasto público, se abandona el concepto de 'revisar' existente en el texto actual, para introducir como tarea exclusiva de las Legislaturas Estatales, la de 'fiscalizar' las cuentas públicas de los Ayuntamientos."

De las reproducciones precedentes deriva lo siguiente:

- Que en algunas de las iniciativas de reforma constitucional que se aprobó el veintitrés de diciembre de mil novecientos noventa y nueve, en materia municipal, entre ellas la del Partido Acción Nacional de treinta y uno de marzo de mil novecientos noventa y ocho, pretendían otorgar a los Ayuntamientos municipales una función legislativa en materia tributaria, esto es, que emitieran normas de observancia general en las que entre otros aspectos, debían establecer las tarifas y tasas para el cobro del impuesto predial.
- Este punto de iniciativa no se aprobó, sino que hubo modificaciones en el sentido de que fueran los Ayuntamientos quienes en el ámbito de su competencia, propusieran a las Legislaturas Estatales las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras, así como las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvieran de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.

Ahora bien, de los trabajos del Poder Reformador se infiere que tal propuesta tiene las siguientes características principales:

- a) La proposición a la Legislatura sobre la modificación de los valores unitarios de los inmuebles para igualarse a los de mercado corresponde a los Ayuntamientos municipales, porque ellos están más cerca de la población y tienen mejores elementos para determinar el valor de los inmuebles sujetos a su circunscripción territorial.
- b) Concedores de las condiciones económicas de la población, a dichos Ayuntamientos compete proponer al Poder Legislativo de su Estado las tasas aplicables al impuesto predial.
- c) Si de acuerdo con la reforma constitucional y su proceso deliberativo, a los Municipios toca proponer las bases y tasas de los tributos sobre inmuebles en la forma antes

dicha, ello se debe precisamente a que se estima que son los entes con mayor conocimiento para ello, por la cercanía e inmediatez que los Ayuntamientos tienen con la problemática inmobiliaria de su circunscripción territorial y el conocimiento que tienen de la situación económica de su población.

- d) Pese a lo pretendido en algunas iniciativas, la reforma constitucional no acogió el proyecto de que el Ayuntamiento expidiera las leyes de los tributos que corresponden a su recaudación y control, deriva que en este aspecto, el Poder Legislativo conforme al artículo 116 de la Constitución Federal, sigue estando en el Congreso Local, pues la única facultad que se otorgó a los Municipios fue la de "proponer" las bases y las tasas de las contribuciones sobre propiedad inmobiliaria.
- e) Por ende, los Ayuntamientos, al hacer la proposición de actualización de valores unitarios y tasas al Congreso Local, deben explicitar las razones y acompañar los estudios correspondientes que tiendan a demostrar su intención, bajo la premisa de que es el ente que mayor conocimiento tiene al respecto por su cercanía con el fenómeno inmobiliario y económico de su localidad.
- f) La reforma del artículo 115 constitucional, que permite proponer a los Municipios las tablas de valores unitarios y tasas tributarias sobre la propiedad inmobiliaria, tuvo la finalidad básica de incrementar la recaudación del Municipio, lo que implica que la reforma se hizo en su beneficio, para actualizar valores de la propiedad raíz conforme al valor de mercado que generalmente es más alto que el que aparece registrado catastralmente.
- Pese a todo lo anterior, la reforma al artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de diciembre de mil novecientos noventa y nueve, permite advertir que no fue intención del Poder Reformador otorgar a los Ayuntamientos la facultad de legislar en materia tributaria sobre propiedad inmobiliaria; esta facultad, se mantuvo como propia de los Congresos Locales, quienes son los que deberán aprobar legalmente las reformas propuestas o modificarlas, prerrogativa que evidentemente implica que, en caso de modificación, deberán justificar su determinación de forma razonable, adecuada y objetivamente, ya que deberán desvirtuar la premisa consistente en que es el Municipio quien cuenta con la mejor información y el mayor conocimiento en relación con el fenómeno inmobiliario y económico de su localidad.

En ese orden de ideas, de la interpretación teleológica del artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que la propuesta que realicen los Municipios en relación con las tablas de valores unitarios de suelo y construcción que se emplean en el cálculo de los tributos que gravan la propiedad inmobiliaria –como el impuesto predial– forzosamente debe precisar detalladamente las razones que la sustentan y acompañar los estudios correspondientes que tiendan a demostrar su intención, bajo la premisa de que es el ente que mayor conocimiento tiene al respecto por su cercanía con el fenómeno inmobiliario y económico de su localidad.

Esto, a su vez, genera también la obligación de los órganos legislativos estatales, de que en caso de que decidan no aprobar o modificar las propuestas que realicen los Ayuntamientos, deberán justificar tal cambio de forma razonable, adecuada, suficiente y

objetiva, pues no solo funcionan como un contrapeso de la facultad municipal, sino que, además, tal justificación debe ser tal que supere la premisa de la cual partió la reforma constitucional de mérito, consistente en el amplio conocimiento del cual gozan los Municipios respecto del fenómeno inmobiliario y económico de su demarcación territorial.

Las consideraciones que preceden, sustentan mi disenso respecto de los estándares empleados por la mayoría del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la gradación de la motivación que deben realizar, tanto los Municipios, como las Legislaturas Locales en la "dialéctica legislativa" para modificar las tablas de valores unitarios de suelo y construcción.

En efecto, estimo que la interpretación teleológica del artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal, permite concluir que los Municipios no pueden modificar las tablas de valores de mérito sin justificar adecuada y plenamente, mediante razones suficientes, incluso respaldadas por los estudios técnicos y de mercado correspondientes, que procede la actualización que pretenden y que ésta realmente los acerca a los valores de mercado de la propiedad inmobiliaria.

Asimismo, en caso de que el Congreso de la entidad federativa correspondiente no comparte la modificación propuesta, también se verá obligado a satisfacer un estándar de motivación alto, pues sólo así podría corresponder o desvirtuar la justificación técnica y de conocimiento de primera mano del Municipio respectivo.

De ahí que difiero del criterio sustentado por la mayoría del Pleno de este Alto Tribunal, respecto de la gradación de la motivación que deben realizar, tanto los Municipios, como las Legislaturas Locales, en el caso de la modificación de las tablas de valores unitarios de suelo y de construcción.

En consecuencia, también disiento de los efectos ordenados en los asuntos que nos ocupan, pues de pretender subsanar los vicios del "diálogo legislativo" entre los Municipios y el Congreso del Estado, se debió ordenar, tanto a aquéllos como a éste, realizar una motivación adecuada, objetiva y técnicamente suficiente, respecto del ejercicio de sus respectivas competencias, es decir, unos en relación con la propuesta que presentaran y, el otro, respecto de la modificación o ajustes que respecto de ésta llevara a cabo.

Por las razones expuestas en este voto particular, disiento del criterio mayoritario sustentado en los correlativos fallos.

En términos de lo dispuesto en los artículos 3, fracción XXI, 73, fracción II, 111, 113, 116, octavo y duodécimo transitorios de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como en el segundo párrafo de artículo 9 del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se testa la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: El presente voto también aparece publicado en el Diario Oficial de la Federación de 13 de febrero de 2018.

Este voto se publicó el viernes 23 de febrero de 2018 a las 10:25 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SUPUESTO EN EL QUE SON DE ESTUDIO PREFERENTE LAS VIOLACIONES DIRECTAS A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL ATRIBUIDAS A UNA LEY, RESPECTO AL DE LAS PLANTEADAS EN RELACIÓN CON EL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO RESPECTIVO (DECRETO NÚMERO 1465, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL "TIERRA Y LIBERTAD" NÚMERO 5466 DEL ESTADO DE MORELOS, EL 18 DE ENERO DE 2017).

II. PRINCIPIO INTERPRETATIVO DE FORTALECIMIENTO MUNICIPAL, ANTECEDENTES Y ALCANCE (ARTÍCULO 101, PÁRRAFO TERCERO, DE LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MORELOS, REFORMADO MEDIANTE DECRETO NÚMERO 1465, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE LA ENTIDAD EL 18 DE ENERO DE 2017).

III. PROGRAMACIÓN, PRESUPUESTACIÓN Y APROBACIÓN DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS MUNICIPAL. SON FACULTADES EXCLUSIVAS DEL MUNICIPIO (ARTÍCULO 101, PÁRRAFO TERCERO, DE LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MORELOS, REFORMADO MEDIANTE DECRETO NÚMERO 1465, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE LA ENTIDAD EL 18 DE ENERO DE 2017).

IV. AYUDANTES Y DELEGADOS MUNICIPALES. LA LEGISLATURA DEL ESTADO DE MORELOS CARECE DE FACULTADES PARA DETERMINAR SUS REMUNERACIONES (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 101, PÁRRAFO TERCERO, EN LA PORCIÓN NORMATIVA QUE SEÑALA "... LA CUAL NO PODRÁ SER MENOR A NOVENTA SALARIOS MÍNIMOS VIGENTES, POR CADA AYUDANTÍA O DELEGACIÓN QUE SE TENGA EN EL MUNICIPIO DE MANERA MENSUAL", DE LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MORELOS, REFORMADO MEDIANTE DECRETO NÚMERO 1465, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE LA ENTIDAD EL 18 DE ENERO DE 2017).

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 33/2017. MUNICIPIO DE AYALA, MORELOS. 3 DE OCTUBRE DE 2017. PONENTE: JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. SECRETARIA: NÍNIVE ILEANA PENAGOS ROBLES.

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al tres de octubre de dos mil diecisiete.

VISTOS; Y,
RESULTANDO:

PRIMERO.—Presentación de la demanda, poderes demandados y actos impugnados. Por escrito presentado el treinta y uno de enero de dos

mil diecisiete, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Griselda Magdalena Vega Monroy, ostentándose como síndico municipal de Ayala, Morelos, promovió controversia constitucional, en la que demanda la invalidez del acto que más adelante se precisa, emitido por las autoridades que a continuación se señalan:

Entidad, poder u órgano demandado:

- a) Congreso del Estado de Morelos
- b) Titular del Poder Ejecutivo
- c) Secretario de Gobierno

Norma general o acto cuya invalidez se demanda:

"IV. La norma general o acto cuya invalidez se demande, así como el medio oficial en que se hubieran publicado: a) Se demanda la invalidez de los artículos (sic) 101 de la Ley Orgánica Municipal vigente en el Estado de Morelos, reformados (sic) Mediante Decreto Número Mil Cuatrocientos Sesenta y Cinco, publicado en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad' Número 5466, de fecha 18 de enero de 2017, y por extensión de sus efectos al modificar el sistema normativo que rige la Ley Orgánica Municipal vigente en el Estado de Morelos y para ser más exacto el artículo 101 de dicho ordenamiento.—Preceptos que se impugnan por virtud de su primer acto de aplicación, a través del Decreto Número Mil Cuatrocientos Sesenta y Cinco, publicado en el Periódico Oficial Tierra y Libertad Número 5466, de fecha 18 de enero de 2017, a través del cual el Poder Legislativo del Gobierno del Estado de Morelos determina inconstitucionalmente otorgar la cantidad mínima equivalente a 90 días de salario mínimo vigente con cargo al gasto público del Municipio actor.—b) *Ad cautelam*, se demanda la invalidez por vicios propios del mismo Decreto Número Mil Cuatrocientos Sesenta y Cinco, publicado en el Periódico Oficial Tierra y Libertad Número 5466, de fecha 18 de enero de 2017."

SEGUNDO.—**Artículos constitucionales señalados como violados.** Del escrito de demanda hecho valer por la parte actora, se desprenden como preceptos constitucionales violados los artículos 14, 16, 115, fracción IV y 123, apartado B.

TERCERO.—**Antecedentes.** En la demanda se señalaron como antecedentes, los siguientes:

- El dieciocho de enero de dos mil diecisiete fue publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número 5466, el Decreto 1465 emitido por la Quincuagésima Tercera Legislatura del Congreso del Estado de Morelos, por el que se reforma el artículo 101 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, por el que se establece el pago de noventa días de salario mínimo vigente, a cada ayudante municipal, afectando el ámbito de competencia del Gobierno Municipal, así como sus finanzas.

CUARTO.—**Conceptos de invalidez.** El Municipio actor hizo valer, esencialmente, los siguientes argumentos:

1. Que se vulneran en perjuicio del Municipio actor los artículos 14, 16, 115, fracción IV, párrafos primero, penúltimo y último, de la Constitución Federal que, respectivamente, establecen los principios de fundamentación y motivación, el principio de congruencia entre los ingresos y egresos municipales, correspondiendo en forma exclusiva al Ayuntamiento la planeación, programación y diseño del gasto público, a través de su presupuesto de egresos sin injerencia externa.

El Congreso del Estado de Morelos, con la emisión del Decreto 1465, sin intervención del Municipio actor transgrede su autonomía, al violentar el principio de libre administración hacendaria y disposición de sus recursos, pues califica y se entromete en las relaciones interinstitucionales y sus autoridades auxiliares, señalando la cantidad de 90 días de salario mínimo vigente a favor del ayudante municipal, disponiendo de manera arbitraria y anárquica del gasto público municipal el pago de la referida cantidad.

De igual forma, lesiona el principio de congruencia entre ingresos y egresos, al momento en que impone una serie de gastos al Municipio, a través de la modificación al artículo 101 de la Ley Orgánica Municipal y que no están previstos en el presupuesto de egresos para el 2017, sin que existan recursos económicos para el pago de dicha partida, pues decreta la cantidad mínima de 90 días de salario mínimo en favor de cada ayudantía en el Municipio actor, lo que conllevaría a un gasto excesivo y fuera de su presupuesto.

Que corresponde a los Ayuntamientos diseñar el régimen presupuestal de egresos del Municipio, los cuales han sido previstos en las leyes de ingresos respectivas, pues si bien su aprobación queda a cargo de las Legislaturas Locales, no por ello éstas se encuentran autorizadas para determinar de qué forma han de invertirse los recursos respectivos; por lo que considera que debe declararse la invalidez del tercer párrafo del artículo 101 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos.

2. Que en caso de que se determine la validez de la norma impugnada, hace valer la transgresión de los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, que disponen los principios de fundamentación y motivación, los cuales se han vulnerado en agravio del Municipio actor, al momento en que el Congreso de Morelos aprobó y expidió el Decreto 1465; y al momento en que el titular del Poder Ejecutivo promulgó y el secretario de Gobierno refrendó, pese a que dichos funcionarios están obligados a verificar la constitucionalidad y legalidad de las resoluciones del Poder Legislativo, pues los actos de promulgación y refrendo no son actuaciones de mero trámite, al instituirse como un contrapeso precisamente para evitar los abusos o desviaciones al Estado de derecho.

Por lo que considera que se acredita la invalidez por vicios propios del decreto impugnado, al afectar las atribuciones que al Municipio actor corresponde, para decidir sobre su hacienda y patrimonio.

QUINTO.—**Registro, admisión y trámite de la controversia.** Por acuerdo de treinta y uno de enero de dos mil diecisiete, el Ministro presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar la presente controversia constitucional bajo el expediente 33/2017.

Asimismo, ordenó turnar el expediente al Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo como instructor del procedimiento, de conformidad con el registro que al efecto se lleva en la subsecretaría general de Acuerdos de este Alto Tribunal.¹

Mediante proveído de uno de febrero de dos mil diecisiete, el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, en su calidad de instructor de la controversia constitucional, admitió a trámite la demanda y ordenó emplazar a las autoridades demandadas, reconociendo como tal a los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Morelos, así como al secretario de Gobierno de la referida entidad, para que formularan su respectiva contestación, además, requirió al Poder Legislativo para que, al rendir su contestación, enviara a este Alto Tribunal copias certificadas de los antecedentes legislativos de la norma general impugnada; y al Poder Ejecutivo, para que remitiera el ejemplar del Periódico Oficial de la entidad en el que se publicó el artículo controvertido; asimismo, ordenó dar vista a la procuradora general de la República, para que expresara lo que a su representación correspondiera.²

¹ Foja 34 del cuaderno principal.

² *Ibidem.* Fojas 35 y 36.

SEXTO.—Contestación de la demanda por parte de la Secretaría de Gobierno y del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos. El secretario de Gobierno en la entidad, así como los representantes del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, fueron coincidentes en los argumentos expuestos en su contestación a la demanda, los cuales, en síntesis, establecen lo siguiente:

a) Falta de legitimación:

- El Municipio actor carece de legitimación *ad causam*, pues no se ha configurado ningún acto que invada su órbita competencial.
- En consecuencia, las autoridades demandadas no cuentan con legitimación pasiva, al no haber realizado actos que constituyan una afectación a la esfera competencial del demandante.

b) Contestación a los hechos:

- Resultan ciertos los hechos relativos a la promulgación y publicación del decreto impugnado en el Periódico Oficial de la entidad. El resto de los hechos narrados en el escrito de demanda, no se afirman ni se niegan, por no considerarse hechos propios del de las autoridades demandadas.

c) Contestación a los conceptos de invalidez:

El Municipio actor se abstiene de formular conceptos de invalidez en los que reclame vicios propios atribuidos al Poder Ejecutivo y al secretario de Gobierno de la entidad.

Que es infundado que se violen en perjuicio de la parte actora los artículos 14, 16 y 115 de la Constitución Federal, con la expedición del decreto impugnado, en virtud de que no se viola la autonomía de su hacienda, ni su libre administración.

La reforma al artículo 101 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos establece un mínimo por ley de 90 días de salario mínimo vigente que se le otorgue a los ayudantes municipales, con el fin de que puedan cubrir de manera efectiva los gastos por las diversas gestiones que realizan en favor de sus comunidades, pues ello posibilita o faculta a los Ayuntamientos sin obligarlos a establecer una cantidad fija que éstos determinen, conforme a las condiciones propias de su hacienda.

En este sentido, la reforma al artículo impugnado resulta plenamente constitucional, en el sentido de que la Legislatura Estatal sólo sentó el aspecto

general en materia municipal, con la finalidad de establecer un marco normativo homogéneo para los Municipios de un Estado, y a éstos corresponde dictar sus normas específicas, dentro de su jurisdicción, sin contradecir las bases generales.

SÉPTIMO.—Contestación de la demanda por parte del Poder Legislativo del Estado de Morelos. La presidenta de la Mesa Directiva del Congreso Local, en síntesis, argumentó lo siguiente:

a) Contestación a los hechos:

- Es cierto el punto correlativo a los hechos.

b) Causales de improcedencia:

- Resulta improcedente la controversia constitucional, en virtud de que el Municipio actor no cuenta con interés legítimo para acudir a esta vía, ya que no existe una afectación a su esfera de atribuciones; por lo tanto, con base en el artículo 20, fracción II, en relación con los artículos 19, fracción VIII, ambos de la ley reglamentaria de la materia, y 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe decretarse el sobreseimiento.

c) Contestación a los conceptos de invalidez:

En principio, señala que los conceptos de invalidez son inoperantes.

La norma combatida en la demanda de controversia constitucional atiende a satisfacer la demanda de los habitantes de la entidad en el ámbito municipal; por lo tanto, dicha disposición no es más que la especificación normativa de las obligaciones constitucionales que debe observar el Municipio, establecidas por el Congreso Local en uso de la libertad de configuración legislativa.

Que previo a la reforma que se publica mediante el Decreto impugnado, el artículo 101 de la Ley Orgánica Municipal ya contemplaba la obligación de los Ayuntamientos de destinar de forma discrecional una partida suficiente para cubrir los gastos de los ayudantes municipales, lo cual no fue combatido.

La reforma al artículo 101 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, no constituye una invasión de competencias del Municipio actor, pues no le obliga a establecer una cantidad fija para garantizar las funciones lleva-

das a cabo por los ayudantes municipales, sino que exclusivamente establece los montos mínimos de referencia.

El proceso legislativo realizado para la emisión de la norma impugnada se encuentra debidamente fundado y motivado, conforme a los criterios que han sido establecidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

OCTAVO.—**Opinión de la procuradora general de la República.** La procuradora general de la República se abstuvo de formular pedimento.

NOVENO.—**Audiencia.** Agotado el trámite respectivo, tuvo verificativo la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, en la que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 34 del propio ordenamiento, se hizo relación de los autos, se tuvieron por exhibidas y admitidas las pruebas ofrecidas, por formulados los alegatos y se puso el expediente en estado de resolución.³

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos segundo, fracción I, del Acuerdo General Número 5/2013 del Tribunal Pleno, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece, en virtud de que se plantea un conflicto entre el Municipio actor y los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Morelos, en la que se hace necesaria la intervención del Tribunal Pleno.

SEGUNDO.—**Precisión de los actos y normas impugnados.** Con fundamento en lo dispuesto en la fracción I del artículo 41 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se procede a precisar los actos que son objeto de la controversia constitucional y a valorar las pruebas conducentes para tenerlos por demostrados.

Del análisis integral tanto de la demanda, como de las constancias que obran en el expediente se desprende que lo efectivamente impugnado es

³ *Ibidem.* Fojas 473 y 474.

el tercer párrafo del artículo 101 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, reformado mediante Decreto 1465, emitido por la Quincuagésima Tercera Legislatura del Congreso del Estado de Morelos, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número 5466, el dieciocho de enero de dos mil diecisiete.

TERCERO.—Oportunidad. El artículo 21, fracción II,⁴ de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que el plazo para la interposición de la demanda será, tratándose de normas generales, de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia.

Ahora, el decreto que reformó el artículo 101 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, fue publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número 5466, el dieciocho de enero de dos mil diecisiete y, por tanto, el plazo de treinta días para impugnarlo inició el diecinueve de enero de dos mil diecisiete y concluyó el dos de marzo siguiente,⁵ por lo que si la demanda de controversia constitucional fue presentada en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, **el treinta y uno de enero de dos mil diecisiete**, se concluye que su presentación fue oportuna.

CUARTO.—Legitimación activa. En el presente asunto suscribe la demanda, en representación del Municipio actor, Griselda Magdalena Vega Monroy, en su carácter de síndico municipal, lo que acredita con copia certificada de la constancia de mayoría expedida el diez de junio de dos mil quince, por el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana,⁶ que la acredita como síndica propietaria del Municipio de Ayala, Morelos, quien cuenta con legitimación para promover la controversia constitucional.

⁴ "Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será: ...

"II. Tratándose de normas generales, de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia."

⁵ Deben descontarse los días veintiuno, veintidós, veintiocho y veintinueve de enero; cuatro, cinco, once, doce, dieciocho, diecinueve, veinticinco y veintiséis de febrero, todos de dos mil diecisiete, por tratarse de sábados y domingos; además, el seis de febrero, por ser inhábil conforme al Acuerdo General Número 18/2013, de diecinueve de noviembre de dos mil trece, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

⁶ Foja 23 del expediente principal.

Lo anterior es así, ya que el Municipio es uno de los entes legitimados para promover una controversia constitucional, en términos del artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal.

Por otra parte, el artículo 45, fracción II, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos⁷ establece que los síndicos serán representantes jurídicos de los Ayuntamientos en las controversias administrativas y jurisdiccionales en que éste sea parte.

QUINTO.—**Legitimación pasiva.** En el auto de admisión de uno de febrero de dos mil diecisiete, se tuvo como demandados a los Poderes Legislativo y Ejecutivo, así como al secretario de Gobierno, todos del Estado de Morelos, este último funcionario por lo que respecta al refrendo del Decreto "1465", respecto del cual, se realizará el presente estudio de constitucionalidad.⁸

El Poder Ejecutivo del Estado fue representado por José Anuar González Cianci Pérez, en su carácter de encargado del despacho de la Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo de la entidad, y Óscar Pérez Rodríguez, en su calidad de director general de Asuntos Constitucionales y Amparo. El primero, acreditó su personalidad con las copias certificadas del Periódico Oficial "Tierra y Libertad", de nueve de septiembre de dos mil quince,⁹ en el que consta el nombramiento que le otorgó el gobernador del Estado de Morelos el veintiocho de agosto de dos mil quince;¹⁰ cuyas atribuciones para representar al Poder Ejecutivo de la entidad se prevén en la fracción II del artículo 38 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos.¹¹ El segundo funcionario acreditó su personalidad con la copia certificada de su nombramiento expedido por el encargado del despacho de la Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo de la entidad, de primero de diciembre de dos mil dieciséis,¹² y sus

⁷ Artículo 45. Los síndicos son miembros del Ayuntamiento, que además de sus funciones como integrantes del Cabildo, tendrán a su cargo la procuración y defensa de los derechos e intereses del Municipio, así como la supervisión personal del patrimonio del Ayuntamiento; tendiendo además, las siguientes atribuciones:

"...

"II. Con el apoyo de la dependencia correspondiente del Ayuntamiento, procurar, defender y promover los derechos e intereses municipales; representar jurídicamente a los Ayuntamientos en las controversias administrativas y jurisdiccionales en que éste sea parte, pudiendo otorgar poderes, sustituirlos y aun revocarlos."

⁸ Fojas 35 a 37 del expediente principal.

⁹ Foja 65 del expediente principal.

¹⁰ Foja 79 del cuaderno principal.

¹¹ Artículo 38. A la Consejería Jurídica le corresponden las siguientes atribuciones:

"... II. Representar al titular del Poder Ejecutivo, cuando éste así lo acuerde, en las acciones y controversias a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

¹² Foja 88 del cuaderno principal.

atribuciones para representar al Poder Ejecutivo están previstas en la fracción II del artículo 16 del Reglamento Interior de la Consejería Jurídica de Morelos.¹³

El Poder Legislativo del Estado de Morelos es representado por la diputada Beatriz Vicera Alatríste, en su carácter de presidenta de su mesa directiva, quien acreditó su personalidad con copia certificada del acta de la sesión ordinaria de doce de octubre de dos mil dieciséis, en la cual, consta su designación en tal cargo¹⁴ y sus atribuciones para representar en juicio a dicho órgano legislativo están previstas en el artículo 36, fracción XVI, de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos.¹⁵

Finalmente, Matías Quiroz Medina comparece con el carácter de secretario de Gobierno del Estado de Morelos, personalidad que acreditó con la copia certificada de su nombramiento de trece de octubre de dos mil catorce, publicado en el Periódico Oficial de la referida entidad, el catorce de octubre siguiente, expedido por el Gobernador Constitucional del Estado de Morelos.¹⁶

Dicho funcionario cuenta con legitimación pasiva en la causa para comparecer a juicio, en términos de lo dispuesto por los artículos 74 de la Constitución Política del Estado de Morelos¹⁷ y 21, fracción XXXIV, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos,¹⁸ de los cuales se advierte que al secretario de Gobierno le corresponden, además de las atribuciones que expresamente le confiere la Constitución Política del Estado, la de dirigir, administrar y publicar el Periódico Oficial de la referida entidad.

¹³ "Artículo 16. La persona titular de la Dirección General de Asuntos Constitucionales y Amparo cuenta con las siguientes atribuciones específicas: ...

"II. Representar, con el carácter de apoderado legal, al gobernador, a las secretarías, dependencias y entidades de la administración pública estatal, en todos los asuntos de orden constitucional en que sean parte."

¹⁴ Fojas de la 259 a la 308 del cuaderno principal.

¹⁵ "Artículo 36. Son atribuciones del presidente de la mesa directiva:

"... XVI. Representar legalmente al Congreso del Estado en cualquier asunto en que éste sea parte, con las facultades de un apoderado general en términos de la legislación civil vigente, pudiendo delegarla mediante oficio en la persona o personas que resulten necesarias, dando cuenta del ejercicio de esta facultad al Pleno del Congreso del Estado."

¹⁶ Foja 109 frente y vuelta del cuaderno principal.

¹⁷ "Artículo 74. Para el despacho de las facultades encomendadas al Ejecutivo, habrá secretarios de despacho, un consejero jurídico y los servidores públicos que establezca la ley, la que determinará su competencia y atribuciones.

"Se consideran secretarios de despacho, el secretario de Gobierno y los demás funcionarios públicos que con ese carácter determine la ley. ..."

¹⁸ "Artículo 21. A la Secretaría de Gobierno corresponde, además de las atribuciones que expresamente le confiere la Constitución Política del Estado, le corresponden las siguientes:

"..."

"XXXIV. Dirigir, administrar y publicar el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad'."

En consecuencia, el secretario de Gobierno del Estado de Morelos se encuentra legitimado para comparecer en el presente juicio, al que se atribuye la publicación de los actos impugnados.

Conforme a lo anterior, este Tribunal Pleno considera que el Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo y el secretario de Gobierno, todos del Estado de Morelos, cuentan con legitimación pasiva para comparecer al presente juicio, toda vez que a ellos se les imputa el acto impugnado y ha quedado demostrado que los funcionarios que comparecen cuentan con facultades para representar a dichos poderes y órganos.

SEXTO.—Causas de improcedencia. El Congreso del Estado de Morelos, por conducto de la presidenta de la mesa directiva, afirma que es improcedente la controversia, porque no se afecta el ámbito de atribuciones del poder actor, por lo que carece de interés legítimo.

Adicionalmente, el gobernador y el secretario de Gobierno señalaron que no han realizado algún acto que invada o afecte la competencia del poder actor y que, por ello, se actualiza la falta de legitimación pasiva de dichos órganos, porque no han realizado acto alguno que constituya una invasión o afectación a la esfera competencial del poder actor.

Dichas afirmaciones deben desestimarse, porque la determinación de la competencia para determinar el pago de noventa días de salario mínimo vigente, a cada ayudante municipal, así como lo relativo a si con el decreto impugnado se genera afectación o no al presupuesto del poder actor, o si se invade o no su competencia, involucran un análisis del fondo del asunto, mismo que no corresponde realizar en este apartado. Sirve de apoyo la tesis número P/J. 92/99, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE."¹⁹

Asimismo, conforme a lo que establece el artículo 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Federal, en este medio de control constitucional

¹⁹ Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, septiembre de 1999, página 710, de contenido: "En reiteradas tesis este Alto Tribunal ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si en una controversia constitucional se hace valer una causal donde se involucra una argumentación en íntima relación con el fondo del negocio, debe desestimarse y declararse la procedencia, y, si no se surte otro motivo de improcedencia hacer el estudio de los conceptos de invalidez relativos a las cuestiones constitucionales propuestas."

procede, entre otros, **contra normas generales** o actos de un Estado impugnados por uno de sus Municipios, por lo que, habiéndose impugnado una norma de carácter general, no es necesario que exista un acto de aplicación en perjuicio del actor, sino simplemente que esa norma general sea susceptible de causarle una afectación.

No existiendo otro motivo de improcedencia planteado por las partes, ni advertido de oficio, lo procedente es entrar al estudio del fondo del asunto.

SÉPTIMO.—**Estudio de fondo.** En principio, es importante precisar que el Municipio actor vierte diversos argumentos doliéndose de que no se le dio intervención alguna para aprobar la norma, señalando que el proceso legislativo estuvo viciado; sin embargo, dado que tales argumentos se entremezclan con los relativos a la violación directa del artículo 115 de la Constitución Federal, por la violación a su libre administración hacendaria y la libertad en la elaboración y aprobación de sus presupuestos, en este caso es necesario, en principio, realizar el análisis relativo a tales violaciones directas.

En efecto, el Municipio actor señala que con la reforma el artículo 101 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, se vulneran en perjuicio del Municipio actor los artículos 14, 16 y 115, fracción IV, párrafos primero, penúltimo y último, de la Constitución Federal que, respectivamente, establecen los principios de fundamentación y motivación, el principio de congruencia entre los ingresos y egresos municipales, ya que corresponde en forma exclusiva al Ayuntamiento la planeación, programación y diseño del gasto público, a través de su presupuesto de egresos sin injerencia externa.

Este Tribunal Pleno estima que es esencialmente **fundado** el concepto de invalidez planteado, en virtud de las siguientes consideraciones:

El artículo 101 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, que se impugna, establece lo siguiente:

"Artículo 101. Para los efectos de esta ley, serán autoridades auxiliares, los delegados y ayudantes municipales.

"En el presupuesto anual de egresos de cada Municipio se determinará una partida para sufragar los gastos que se deriven de las actividades que en ejercicio de sus funciones desarrollen.

(Reformado, P.O. 18 de enero de 2017)

"Para el caso de los ayudantes municipales, la partida a que se refiere el párrafo anterior deberá ser suficiente para cubrir, por lo menos,

los gastos de administración que por motivo de su actividad generen, la cual no podrá ser menor a noventa salarios mínimos vigentes, por cada ayudantía o delegación que se tenga en el Municipio de manera mensual."

El artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que el Municipio actor considera violado, señala lo siguiente:

"Artículo 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

"...

(Reformada, D.O.F. 3 de febrero de 1983)

"IV. Los Municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las Legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:

"a) Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.

"Los Municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones.

"b) Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los Municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las Legislaturas de los Estados.

"c) Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.

(Reformado, D.O.F. 29 de enero de 2016)

"Las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes estatales no establecerán exenciones o subsidios en favor de persona o institución alguna respecto de dichas contribuciones. Sólo estarán exentos los bienes de dominio público de

la Federación, de las entidades federativas o los Municipios, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales o por particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público.

(Reformado, D.O.F. 23 de diciembre de 1999)

"Los Ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, propondrán a las Legislaturas Estatales las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.

(Reformado, D.O.F. 24 de agosto de 2009)

"Las Legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los Municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los Ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles, y deberán incluir en los mismos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que perciban los servidores públicos municipales, sujetándose a lo dispuesto en el artículo 127 de esta Constitución."

(Adicionado, D.O.F. 23 de diciembre de 1999)

"Los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los Ayuntamientos, o bien, por quien ellos autoricen, conforme a la ley. ..."

Como se advierte de la transcripción anterior, los Municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las Legislaturas establezcan a su favor, **correspondiéndole el diseño del régimen presupuestal municipal en exclusivo a los Ayuntamientos, con base en los recursos disponibles previstos en las leyes de ingresos respectivas aprobadas por las Legislaturas Locales.**

Ahora, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya ha analizado en diversos precedentes el tema relativo a la administración de la hacienda municipal y la elaboración de sus presupuestos de egresos; de manera relevante debe señalarse que, al resolver la controversia constitucional 19/2001, en sesión de dieciocho de marzo de dos mil tres,²⁰ señaló lo siguiente:

²⁰ Se aprobó respecto del estudio de fondo del proyecto, de la forma siguiente: por mayoría de nueve votos de los Ministros Aguirre Anguiano, Góngora Pimentel, Castro y Castro; Díaz Romero,

Que el desarrollo legislativo e histórico que ha tenido el artículo 115 constitucional, dedicado al Municipio Libre, es revelador de que esta figura es, en el Estado Mexicano, la piedra angular sobre la cual se construye la sociedad nacional, en tanto es la primera organización estatal en entrar en contacto con el núcleo social. Los diversos documentos que integran los procesos legislativos de las reformas sufridas por ese numeral durante su vigencia así coinciden.

Empero, ha sido muy largo el camino que el Municipio ha tenido que recorrer para hacer realidad su "libertad", que fue, incluso, bandera emblemática de las luchas revolucionarias. No obstante su elevación a rango constitucional en mil novecientos diecisiete, fueron muchas las limitaciones y el cercenamiento que la propia Constitución impuso al Municipio, obligándolo o sometiéndolo a la voluntad del Ejecutivo Estatal o del Legislativo también Estatal o, en el mejor de los casos, rodeándole de un contexto jurídico vulnerable.

En esa evolución, se pueden identificar tres momentos determinantes en la evolución del Municipio Libre, partiendo de la importante consagración constitucional que en mil novecientos diecisiete, se dio de esta figura:

1) La reforma municipal de mil novecientos ochenta y tres, misma que, incluso, fue objeto de interpretación por parte de la anterior integración de esta Suprema Corte; destacando aquella interpretación efectuada con motivo del amparo en revisión 4521/91, fallado por este Tribunal en Pleno el siete de noviembre de mil novecientos noventa y nueve, en el que se sostuvo que la intención del legislador fue fortalecer de tal manera al Municipio con esta reforma, que ello permitía colegir que, para efectos de la legitimación activa de las controversias constitucionales, se podía admitir en el Municipio un

Aguinaco Alemán, Gudiño Pelayo, Román Palacios, Sánchez Cordero y presidente Azuela Güitrón, se resolvió declarar procedente y parcialmente fundada la controversia constitucional; por mayoría de ocho votos de los Ministros Aguirre Anguiano, Góngora Pimentel, Castro y Castro, Díaz Romero, Gudiño Pelayo, Román Palacios, Sánchez Cordero y presidente Azuela Güitrón, se resolvió declarar la invalidez del artículo 23, párrafos séptimo y décimo, de la Constitución Política del Estado de Nuevo León; los Ministros Aguinaco Alemán, Ortiz Mayagoitia y Silva Meza votaron en favor del proyecto y manifestaron que las consideraciones de éste sobre el tema constituirán su voto de minoría; por mayoría de ocho votos de los Ministros Aguirre Anguiano, Góngora Pimentel, Castro y Castro, Díaz Romero, Aguinaco Alemán, Gudiño Pelayo, Sánchez Cordero y presidente Azuela Güitrón, se resolvió declarar la invalidez del artículo 128, último párrafo, de la Constitución Política del Estado de Nuevo León; los Ministros Ortiz Mayagoitia, Román Palacios y Silva Meza votaron a favor del proyecto y manifestaron que las consideraciones de éste sobre el tema constituirán su voto de minoría.

carácter de poder de los Estados; legitimación que le estaba, aparentemente, soslayada por el entonces texto del artículo 105 constitucional.

2) La reforma judicial de mil novecientos noventa y cuatro, ejercicio legislativo que, si bien dedicado a lo judicial federal, llegó a trastocar la vida jurídico institucional del Municipio, en tanto le reconoció expresamente legitimación activa para acudir en defensa jurisdiccional de sus facultades y ámbito competencial ante esta propia Suprema Corte en vía de controversia constitucional. De alguna manera, parece advertirse que el legislador ponderó la situación de indefensión municipal advertida y superada por el criterio antes referido, pues el poder reformador recogió y superó todo aquello puesto en evidencia con aquella interpretación judicial. Esta reforma ha sido de suma importancia para el Municipio, básicamente por «los siguientes» motivos:

Primero, el número de juicios de esta naturaleza iniciados por Municipios, en comparación con los iniciados por otros entes políticos, es revelador del enorme impacto que esta reforma constitucional tuvo en la vida municipal y de la eficacia de la norma constitucional reformada; y,

Segundo, porque a partir de los fallos que ha venido emitiendo esta Suprema Corte en dichos juicios fue advirtiéndose que muchas injerencias o interferencias de los Estados, ya sea del Ejecutivo o Legislativo Estatal, en la vida administrativa, política o jurídica de los Municipios, se han hecho merced licencia constitucional para ello. Esto es, si los Municipios no podían hacer realidad su autonomía, era porque la propia Constitución general autorizaba una serie de limitaciones a la misma a favor de las autoridades estatales.

3) La reforma de mil novecientos noventa y nueve, conforme a la cual se avanzó en pro de la consolidación de la autonomía municipal y de su fortalecimiento, particularmente frente a las injerencias de los Gobiernos Estatales, y se superaron algunas de las limitaciones antes referidas.

Esta reforma fue trascendental para la consolidación del Municipio como un verdadero nivel de gobierno, por ello, se estimó fundamental el análisis de la gestación de esta norma reformada para estar en posibilidades de localizar elementos que permitan una cabal interpretación del nuevo texto.

Durante los años de mil novecientos noventa y siete a mil novecientos noventa y nueve, fueron presentándose en el seno de la Cámara de Diputados variadas iniciativas por parte de distintos grupos parlamentarios que

proponían modificaciones al artículo 115, mismas que en total sumaron nueve de ellas.

Cuando eventualmente se agendó la reforma municipal, estas nueve propuestas se estudiaron de manera conjunta por la comisión encargada de dictaminarlas y, como resultado de su trabajo de dictaminación, se elaboró un proyecto único de reforma constitucional, que fue el que a la postre se discutió en el seno de ambas Cámaras.

Empero, previo al análisis del dictamen y proyecto único elaborado por la comisión, conviene destacar que todas las iniciativas antes relacionadas, en sus respectivas exposiciones de motivos, coincidieron, tal como expresamente lo admitió la comisión, en que era necesario fortalecer el Municipio Libre o la autonomía municipal y superar aquellos escollos u obstáculos que la propia Constitución había dejado vigentes, a pesar de la reforma municipal de mil novecientos ochenta y tres.

Dadas las circunstancias conforme a las cuales se produjo el proyecto que estuvo a discusión, y para estar en posibilidades de deducir cuál fue la intención o el espíritu que infundió la reforma constitucional en estudio, es importante acudir, en primer término, a las consideraciones en que la comisión dictaminadora sustentó su dictamen propuesto y, en segundo término, respecto de aquello que la comisión recogió en su propuesta de las nueve iniciativas antes descritas, es importante acudir a las consideraciones en que cada grupo parlamentario sustentó su propia propuesta.

El texto propuesto por la comisión dictaminadora en la Cámara de Origen, prácticamente pasó en sus términos a la Cámara Revisora, que a su vez lo aprobó con cambios menores (sólo hubo adecuaciones de estilo y redacción), en las fracciones II y IV, y fue del tenor siguiente:

"Artículo 115. ...

"...

"II. ...

"Los Ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las Legislaturas de los Estados, los bandos de policía y gobierno; los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las mate-

rias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

"El objeto de las leyes a que se refiere el párrafo anterior será establecer:

"a) ...

"b) Los casos en que se requiera el acuerdo de las dos terceras partes de los miembros de los Ayuntamientos para dictar resoluciones que afecten el patrimonio inmobiliario municipal o para celebrar actos o convenios que comprometan al Municipio por un plazo mayor al periodo del Ayuntamiento;

" ...

"IV. ...

"a) a c) ...

"Las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes estatales no establecerán exenciones o subsidios en favor de persona o institución alguna respecto de dichas contribuciones. Sólo estarán exentos los bienes de dominio público de la Federación, de los Estados o los Municipios, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales o por particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público.

"Los Ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, propondrán a las Legislaturas Estatales las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.

"Las Legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los Municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los Ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles. ...

"Los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los Ayuntamientos, o bien, por quien ellos autoricen, ..."

Texto que la comisión, en la parte que aquí interesa, sustentó en las siguientes consideraciones:

"Consideraciones

"1. Esta comisión coincide con los autores de las iniciativas objeto del presente dictamen, en el sentido de que el Municipio es la célula básica de organización política, social, territorial y administrativa en nuestro país.

"2. Diversas circunstancias de orden político y económico, han propiciado que el Municipio presente carencias de tipo financiero, así como debilidad política y jurídica en relación con los órganos federales y de las entidades federativas, que han impedido su funcionamiento autónomo y libre.

"3. Por ello, esta comisión está de acuerdo con los autores de las iniciativas que se dictaminan, en la necesidad de reformar el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para propiciar el fortalecimiento del Municipio en México. En este sentido, coincidimos también con el titular del Ejecutivo Federal, quien ha sostenido que, el compromiso con la renovación del federalismo, también implica la promoción del Municipio como espacio de gobierno, vinculado a las necesidades cotidianas de la población; y que la integración plural de los Ayuntamientos y la fuerza de la participación ciudadana constituyen un gran activo para lograrlo. Municipios con mayor libertad y autonomía serán fuentes de creatividad y de nuevas iniciativas; Municipios con mayores responsabilidades públicas serán fuente de mayores gobiernos. De ahí que esta comisión dictaminadora procure las siguientes características en el presente dictamen: reconocimiento y protección del ámbito exclusivo municipal, precisión jurídica y reenvío de la normatividad secundaria a las Legislaturas de los Estados y a los Ayuntamientos según sea el caso, conforme a los lineamientos de la reforma que se dictamina.

"4. Esta comisión, considera que es conveniente incluir nuevas disposiciones al artículo 115 constitucional. Así todas las iniciativas analizadas con motivo del presente dictamen coinciden en que el Municipio sea el eje de desarrollo nacional. Ya que a través de la consolidación del Municipio se logrará el impulso al desarrollo regional y urbano en concordancia con los objetivos del crecimiento económico.

"4.1 Es procedente reformar la fracción I en su primer párrafo, con la intención de ...

"4.2 La intención de esta comisión dictaminadora, consiste en fortalecer al ámbito de competencia municipal y las facultades de su órgano de gobierno. Por ello se propone tal y como lo plantean los autores de las iniciativas antes

descritas, delimitar el objeto y los alcances de las leyes estatales que versan sobre cuestiones municipales. Lo que se traduce en que la competencia reglamentaria del Municipio, implique de forma exclusiva, los aspectos fundamentales para su desarrollo. De ahí que se defina y modifique en la fracción II, el concepto de bases normativas, por el de leyes estatales en materia municipal, conforme a las cuales los Ayuntamientos expiden sus reglamentos, y otras disposiciones administrativas de orden general.

"Dichas leyes se deben orientar a las cuestiones generales sustantivas y adjetivas, que le den un marco normativo homogéneo a los Municipios de un Estado, sin intervenir en las cuestiones específicas de cada Municipio.

"En consecuencia, queda para el ámbito reglamentario como facultad de los Ayuntamientos, todo lo relativo a su organización y funcionamiento interno y de la administración pública municipal; así como para la regulación sustantiva y adjetiva de las materias de su competencia a través de bandos, reglamentos, circulares y demás disposiciones de carácter general; mientras que las leyes estatales en materia municipal, contemplarán lo referente al procedimiento administrativo, conforme a los principios que se enuncian en los nuevos incisos, y demás aspectos que contienen lo siguiente:

"4.2.1 En el inciso a) ...

"4.2.2 En el inciso b), se establece que la ley deberá prever el requisito de mayoría calificada de los miembros de un Ayuntamiento en las decisiones relativas a la afectación de su patrimonio inmobiliario y la firma de convenios que por su trascendencia lo requieran; sin embargo, en dichas decisiones la Legislatura Estatal ya no intervendrá en la toma de la decisión a los Ayuntamientos.

" ...

"4.4 La fracción IV es de reformarse, atentos a las motivaciones expresadas en las iniciativas en estudio.

" ...

"Por último, se aclara en un párrafo quinto, que la libertad de hacienda implica un ejercicio exclusivo de sus recursos por parte de los Ayuntamientos, sin perjuicio de que autoricen a terceros para ello. Lo anterior evita la posibilidad de que mediante actos o leyes de los poderes federales o estatales se afecte de cualquier modo la hacienda municipal.

"Por lo tanto, serán incompatibles con el nuevo precepto constitucional los actos de cualquier órgano legislativo o ejecutivo distinto al Ayuntamiento, que se comprometan o predeterminen cualquier elemento de su presupuesto de egresos, incluso dietas o salarios de los miembros de los Ayuntamientos o sus funcionarios, puesto que para cualquier caso, es una disposición presupuestal propia del Ayuntamiento en el hoy exclusivo ejercicio de administrar su hacienda."

La lectura de la discusión a que dio lugar a dicha propuesta es reveladora de que las pocas que presentaron algunos diputados, mismas que a la postre fueron desechadas, eran tendentes todas ellas a hacer aún más fuerte al Municipio. Esto es, hacer más enfático el fortalecimiento municipal que lo que proponía la comisión dictaminadora.

Igualmente, las intervenciones que los diversos partidos políticos hicieron al fijar su postura (una vez discutido el proyecto en lo particular y en lo general) fueron todas coincidentes en la importancia del Municipio en la configuración del Estado y en lo vital que resulta lograr hacer realidad la autonomía municipal. Algunos partidos se manifestaron con gratitud con la reforma, precisamente porque ésta suprimía algunas limitaciones a la autonomía municipal; otros se manifestaron un poco insatisfechos, porque a su juicio la reforma se había quedado corta.

Al pasar el proyecto de reforma a la Cámara Revisora, el dictamen ahí elaborado prácticamente hizo suyas las consideraciones de la de Origen; igualmente, el proceso de discusión en la misma contiene expresiones en similar sentido a las expresadas también en la de Origen. Salvo algunas cuestiones menores, prácticamente de redacción y estilo, el proyecto único en referencia no contiene cambios sustanciales y fue aprobado por unanimidad.

Así las cosas, es lógico concluir que tanto las iniciativas inicialmente presentadas, como el diverso proyecto elaborado por la Comisión Dictaminadora de la Cámara de Diputados, como la propia Cámara, así como la Cámara de Senadores, estaban infundidos de un mismo espíritu e intención: **fortalecer al Municipio Libre y hacer realidad la autonomía municipal, eliminando algunas injerencias o potestades que la propia Constitución permitía o consagraba a favor del Gobierno Estatal, en detrimento de la figura municipal, y configurándole expresamente como un tercer nivel de gobierno, más que como una entidad de índole administrativa, con un ámbito de gobierno con competencias propias y exclusivas; razón que**

también explica la sustitución, no meramente semántica, de las llamadas "bases normativas" por "leyes en materia municipal".

En otras palabras, la reforma se inspiró en el fortalecimiento del Municipio y se dirigió en intención hacia una mayor autonomía y Gobierno Municipal.

Por ello, aunado a lo que subyace en las reformas antes mencionadas al artículo 115 y cómo soslayar a los antecedentes que llevaron en mil novecientos diecisiete a la consagración constitucional de esta figura, es que resulta válido extraer un principio interpretativo de fortalecimiento municipal. En otras palabras, que la interpretación que se haga del actual texto del artículo 115 se haga bajo la luz de hacer palpable y posible el fortalecimiento municipal, para así dar eficacia material y no sólo formal al Municipio Libre.

Lo anterior de ninguna manera significa o conduce a que se ignoren o pasen por alto aquellas injerencias legítimas y expresamente constitucionales que conservan los Ejecutivos o las Legislaturas Estatales, pues, ciertamente, como adujeron algunos partidos políticos durante el debate legislativo, la reforma no erradicó todas por completo; y ésta es una decisión que sólo corresponde tomar al Poder Reformador.

Empero, lo que sí debe colegirse es que los aspectos regulados por las diversas fracciones del artículo 115 que sí resultaron afectadas o trastocadas por esta última reforma, ante la duda respecto a su contenido y alcance, como es el caso en la presente controversia, deben ser interpretadas bajo esta luz, para así hacer eficaz y materializar el fortalecimiento municipal, en tanto esta figura se erige y reconoce como uno de los principios fundamentales en que se sustenta el Estado Mexicano.

Así se destacó:

1) El principio de libre disposición de la hacienda municipal, consagrado en la fracción IV del artículo 115 constitucional.

2) Que la Constitución estatuye que los Ayuntamientos elaborarán sus propios presupuestos de egresos (fracción IV, artículo 115 constitucional).

Sobre esa base, se dijo que la libre disposición de la hacienda pública municipal había sido un tema estudiado en varias ocasiones por este Pleno, particularmente a propósito del distinto régimen al que están sujetas, por una parte, las participaciones federales y, por otra parte, las aportaciones federales.

Se ha dicho que respecto de las primeras hay libre disposición; no así de las segundas. Empero, la propia disposición constitucional en comento (fracción IV del artículo 115) es clara, al señalar que no sólo son estos dos elementos los que conforman la hacienda pública municipal; existen otros también respecto de los cuales se entiende, en principio, que rige la libre disposición patrimonial.

De ahí que, mientras las remuneraciones a los municipales sean cubiertas con recursos distintos a las aportaciones federales, en principio, estarían regidos por la libertad hacendaria.

Lo que, además, encuentra sustento en la facultad expresa que tienen los Ayuntamientos, conforme a esta misma fracción constitucional, de decidir y ejercer sus presupuestos de egresos.

Ciertamente, este propio Pleno interpretó lo contrario en diversa controversia constitucional, de la que derivó el siguiente criterio: jurisprudencia P/J. 27/2000, de rubro: "MUNICIPIOS DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN. EL ARTÍCULO 129 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE DICHO ESTADO, EN CUANTO IMPIDE A LOS AYUNTAMIENTOS DE AQUÉLLOS ACORDAR REMUNERACIONES PARA SUS MIEMBROS SIN APROBACIÓN DEL CONGRESO, NO INFRINGE EL ÚLTIMO PÁRRAFO DE LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL."

Sin embargo, este criterio se estimó interrumpido, en virtud de la reforma de mil novecientos noventa y nueve, entendiéndose ahora que **la programación, presupuestación, así como la aprobación del presupuesto de egresos de los gastos públicos del Municipio son facultades exclusivas de éste, quien para ese efecto debe tomar en cuenta los recursos que tiene disponibles.**

Sostener que los Municipios no tienen esta exclusividad para decidir cómo ejercer sus recursos, torna nugatorio el principio de autonomía constitucional que enarbola la Carta Magna, pues es claro que si un Municipio no puede decidir cuánto y en qué gastar o invertir sus recursos, la autonomía no pasa de ser una mera cuestión retórica.

En esta misma línea, cabe agregar que no resulta oponible a estas consideraciones el que el artículo 13 constitucional disponga que nadie podrá gozar de más emolumentos en concepto de compensación por servicios públi-

cos que los fijados en ley. Ciertamente, en nuestro sistema constitucional está previsto que lo concerniente al presupuesto federal debe ser aprobado por el órgano legislativo; pero es también el propio sistema constitucional el que dispone, a manera de excepción o distinción de supuestos entre lo federal y lo municipal, que en tratándose de los presupuestos de egresos municipales, éstos no tengan que pasar o ser aprobados por órgano legislativo alguno.

Por último, se señaló que no pasaba inadvertido que esta facultad atribuida a los Municipios de manera exclusiva puede llegar a ser ejercida de manera abusiva o caprichosa por un Ayuntamiento u otro, en perjuicio de la propia comunidad municipal.

Empero, esa mera posibilidad de ninguna manera puede justificar la constitucionalidad de la disposición local impugnada, menos aún tornarla constitucional, precisamente por el solo hecho de que es una mera cuestión fáctica (más aún, de realización incierta). La constitucionalidad de una norma no puede pender de hechos, menos aún cuando éstos son futuros y de realización incierta, sino única y exclusivamente de su propio contenido normativo.

En todo caso, dado el contexto democrático vigente, será el electorado el que con su voto decida si sus elegidos ejercen o no estas facultades correctamente. La facultad atribuida al Municipio constitucionalmente no es restringible por parte de la Legislatura Estatal, pero el control respecto de su ejercicio corresponderá, en todo caso, valorar al electorado.

De cuyas consideraciones, en lo que al caso interesa, derivó el siguiente criterio:

"MUNÍCIPES. LA LEGISLATURA ESTATAL CARECE DE FACULTADES PARA APROBAR SUS REMUNERACIONES (ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, ADICIONADO POR DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 23 DE DICIEMBRE DE 1999).—El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia P./J. 27/2000, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XI, abril de 2000, página 818, determinó que el artículo 129 de la Constitución Política del Estado de Nuevo León, en cuanto impide a los Ayuntamientos de los Municipios de esa entidad federativa acordar remuneraciones para sus miembros sin aprobación del Congreso Local, no infringe el último párrafo de la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; sin embargo, el criterio anterior debe interrumpirse en virtud de la adición a esa fracción, aprobada mediante decre-

to publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de diciembre de 1999, en el sentido de que los recursos que integran la hacienda pública municipal se ejercerán de manera directa por los Ayuntamientos, o por quien ellos autoricen, por lo que la programación, presupuestación y aprobación del presupuesto de egresos del Municipio son facultades exclusivas de éste, para lo cual debe tomar en cuenta sus recursos disponibles, pues sostener que carecen de esa exclusividad en el ejercicio de sus recursos tornaría nugatorio el principio de autonomía municipal previsto en la Constitución Federal, de donde se concluye que la Legislatura Estatal no se encuentra facultada para aprobar las remuneraciones de los integrantes de los Municipios, por no encontrarse previsto en la referida fracción IV." (Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVIII, agosto de 2003, tesis P./J. 37/2003, página 1373)

Una vez precisado el criterio anterior, debe destacarse que el párrafo octavo, fracción IV, del artículo 115 de la Constitución Federal fue modificado nuevamente, mediante reforma de veinticuatro de agosto de dos mil nueve,²¹ en el que a la facultad de los Ayuntamientos de elaborar sus propios presupuestos de egresos, se agregó que "***deberán incluir en los mismos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que perciban los servidores públicos municipales, sujetándose a lo dispuesto en el artículo 127 de esta Constitución***"; lo cual, fue derivado de la reforma al artículo 127 de la Constitución Federal, cuya finalidad consistió en regular con precisión la asignación de las remuneraciones de los servidores públicos, la cual debía ser adecuada, irrenunciable y proporcional; considerando que el servicio público debía ser remunerado de tal forma que el Estado se cerciore de que en el desempeño de los servidores públicos se cuente con ciudadanos preparados, capaces y honestos, que puedan desempeñar con eficacia y profesionalismo las responsabilidades que les han sido confiadas, al mismo tiempo que puedan también obtener un salario digno, el cual es un derecho humano esencial. En este sentido, con el ánimo de dotar de congruencia a la reforma planteada, se consideró necesario modificar también el artículo 115 constitucional, a fin de establecer el deber constitucional para los Municipios de sujetarse a los lineamientos previstos en el artículo 127 constitucional.

²¹ (Reformado, D.O.F. 24 de agosto de 2009)

"Las Legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los Municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los Ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles, y deberán incluir en los mismos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que perciban los servidores públicos municipales, sujetándose a lo dispuesto en el artículo 127 de esta Constitución."

Como se advierte en el dictamen de origen, que dio lugar a la referida reforma, en sus consideraciones, señala:

"Consideraciones

"Los integrantes de estas comisiones coinciden con la intención de los autores de ambas iniciativas, en el sentido que debe regularse con precisión la asignación de las remuneraciones de los servidores públicos, conservando la garantía de adecuada, irrenunciable y proporcional que establece el texto vigente.

"Consideramos que el servicio público debe ser remunerado de tal forma que el Estado se cerciore de que en el desempeño de los servidores públicos se cuente con ciudadanos preparados, capaces y honestos, que puedan desempeñar con eficacia y profesionalismo las responsabilidades que les han sido confiadas, al mismo tiempo que, puedan también obtener un salario digno, el cual es un derecho humano esencial.

"Los senadores que suscriben, consideramos viables las propuestas de las iniciativas en estudio, sin embargo, estimamos necesario hacer las siguientes modificaciones:

"Respecto a la reforma de la fracción XI del artículo 73 constitucional, propuesta en la iniciativa del Ejecutivo Federal, consideramos que basta con establecer en el propio artículo 127 constitucional los lineamientos generales a los que deberá sujetarse la determinación de las remuneraciones, sin necesidad de que exista una legislación reglamentaria emitida por el Congreso de la Unión para tales efectos que abarque los ámbitos estatal y municipal; en respeto de la autonomía hacendaria de las entidades federativas y los Municipios.

"...

"De las iniciativas presentadas se coincide en la necesidad de fijar un referente como monto máximo para fijar las remuneraciones de los servidores públicos. Al analizar ambas propuestas se consideró conveniente fijar como referente la remuneración del titular del Poder Ejecutivo Federal, sin que esto signifique una preeminencia de dicho poder sobre los otros o se pretenda, en forma alguna, vulnerar la igualdad de los poderes, simplemente es un referente.

"En este tenor, la remuneración de los servidores públicos debe responder a criterios del grado de responsabilidad y nivel jerárquico,

de tal forma que se eviten disparidades inaceptables entre cargos de características similares, con fundamento en el legítimo derecho de que a trabajo igual corresponde salario igual, por lo que se estima conveniente establecer que a un subordinado no le podrá corresponder una remuneración igual o mayor que a la de su superior jerárquico.

"...

"Asimismo, con el ánimo de dotar de congruencia a la reforma planteada, se considera necesario modificar también el artículo 115 constitucional, a fin de establecer el deber constitucional para los Municipios, de sujetarse a los lineamientos previstos en el artículo 127 constitucional. ..."

No obstante ello, lo verdaderamente relevante, para el caso, es que se continuó en la lógica de fortalecer al Municipio Libre y hacer realidad la autonomía municipal, como un nivel de gobierno más que como una entidad de índole administrativa, con un ámbito de gobierno con competencias propias y exclusiva; al reafirmar que corresponde a los Ayuntamientos la elaboración de sus propios presupuestos de egresos siendo obligación de ellos la inclusión de tabuladores desglosados de **las remuneraciones que perciban los servidores públicos municipales, sujetándose a lo dispuesto en el artículo 127 constitucional**; pues, como se ha precisado, mientras las remuneraciones a los funcionarios municipales sean cubiertas con recursos distintos a las aportaciones federales, en principio, estarían regidos por la libertad hacendaria.

Una vez señalado lo anterior, conviene transcribir nuevamente el precepto impugnado de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, en el contexto normativo al que pertenece, para mayor claridad.

"Capítulo VII

"De las autoridades auxiliares

"Artículo 100. Las autoridades auxiliares municipales ejercerán en la demarcación territorial que les corresponda, las atribuciones que les delegue el Ayuntamiento y el presidente municipal y las que le confiera esta ley y la reglamentación municipal que corresponda, con el propósito de mantener el orden, la tranquilidad, la paz social, la seguridad y la protección de los vecinos.

"Los ayudantes municipales no tienen el carácter de servidores públicos municipales."

"Artículo 101. Para los efectos de esta ley, serán autoridades auxiliares, **los delegados y ayudantes municipales.**

"En el presupuesto anual de egresos de cada Municipio **se determinará una partida para sufragar los gastos que se deriven de las actividades que en ejercicio de sus funciones desarrollen.**

(Reformado, P.O. 18 de enero de 2017)

"Para el caso de los ayudantes municipales, la partida a que se refiere el párrafo anterior deberá ser suficiente para cubrir, por lo menos, los gastos de administración que por motivo de su actividad generen, la cual no podrá ser menor a noventa salarios mínimos vigentes, por cada ayudantía o delegación que se tenga en el Municipio de manera mensual."

"Capítulo VIII

"De la competencia de las autoridades auxiliares

"Artículo 102. Son atribuciones de las autoridades auxiliares municipales:

"I. Ejecutar los acuerdos del Ayuntamiento y los del presidente municipal en su área de adscripción;

"II. Coadyuvar con el Ayuntamiento en la elaboración y ejecución del Plan de Desarrollo Municipal y los programas que de él se deriven;

"III. Informar al presidente municipal y a los demás miembros del Ayuntamiento de las novedades que ocurran en su delegación o comunidad;

"IV. Auxiliar al secretario del Ayuntamiento con la información que se requiera para expedir certificaciones;

"V. Informar anualmente al Ayuntamiento y a sus representados sobre la administración de los bienes y recursos que en su caso tengan encomendados y del estado que guardan los asuntos a su cargo;

"VI. Actuar como conciliador en los conflictos que se le presenten por los habitantes del Municipio;

"VII. Auxiliar a las autoridades federales, estatales y municipales en el desempeño de sus atribuciones;

"VIII. Reportar a los cuerpos de seguridad pública, Ministerio Público o Jueces Cívicos de las conductas que requieran su intervención; y

(Reformada, P.O. 15 de agosto de 2012)

"IX. Informar al Ayuntamiento, los casos de niñas y niños que no se encuentren estudiando el nivel de educación básica de entre los habitantes de su comunidad.

(Adicionada, P.O. 15 de agosto de 2012)

"X. Todas aquellas que esta ley, los bandos, reglamentos y el propio Ayuntamiento determinen."

"Artículo 103. Las autoridades auxiliares podrán asesorarse en las dependencias y entidades correspondientes de la administración pública municipal, para la atención de los asuntos de su competencia."

"Capítulo IX

"De la elección y designación de las autoridades auxiliares

(Reformado primer párrafo, P.O. 15 de agosto de 2012)

"Artículo 104. Los ayudantes municipales durarán en su cargo el mismo periodo que los Ayuntamientos, a partir del día uno de abril del año siguiente a la elección ordinaria del Ayuntamiento.

"Los ayudantes municipales serán electos por votación popular directa, conforme al principio de mayoría relativa. En las comunidades indígenas de cada uno de los Municipios que conforman al Estado, se procurará proteger y promover los usos, costumbres y formas específicas de organización social.

"Por cada ayudante municipal habrá un suplente."

"Artículo 105. Los delegados municipales serán nombrados y removidos por el Ayuntamiento a propuesta del presidente municipal; para que los nombramientos tengan validez plena, será necesario el voto aprobatorio de cuando menos la mitad más uno del total de los miembros del Ayuntamiento. Los nombramientos de los delegados municipales deberán efectuarse dentro de los primeros treinta días siguientes a la instalación del Ayuntamiento; y durarán en sus cargos el mismo lapso de tiempo que duran los Ayuntamientos."

"Artículo 106. Las elecciones de los ayudantes municipales se sujetarán a las siguientes reglas: ..."

"Artículo 107. Los ayudantes municipales sólo podrán ser removidos mediante acuerdo del Cabildo, por violaciones a la presente ley, a las disposiciones que expida el Ayuntamiento y por causas graves y justificadas y previa audiencia del afectado.

"Acordada la remoción, se dará posesión del cargo al suplente y, en caso de no existir éste o tener algún impedimento previa auscultación de la comunidad, el Cabildo nombrará al sustituto, quien concluirá el periodo."

De lo que se advierte, de manera destacada, que los **ayudantes** municipales:

a) Son autoridades auxiliares municipales que **no tienen el carácter de servidores públicos municipales** y ejercen en la demarcación territorial que les corresponden las atribuciones que les delegue el Ayuntamiento, el presidente municipal, la Ley Orgánica Municipal y los reglamentos municipales, con el propósito de mantener el orden, la tranquilidad, la paz social, la seguridad y la protección de los vecinos.

b) Serán electos por votación popular directa, conforme al principio de mayoría relativa, que por cada ayudante municipal habrá un suplente; que durarán en su cargo el mismo periodo que los Ayuntamientos, a partir del día uno de abril del año siguiente a la elección ordinaria del Ayuntamiento. Y que sólo podrán ser removidos mediante acuerdo del Cabildo, por violaciones a la referida ley, a las disposiciones que expida el Ayuntamiento y por causas graves y justificadas y previa audiencia del afectado.

c) Que tiene las atribuciones que se precisan en el artículo 102 transcrito, pudiendo asesorarse en las dependencias y entidades correspondientes de la administración pública municipal, para la atención de los asuntos de su competencia.

Asimismo, que los **delegados** municipales:

a) Al igual que los ayudantes, son autoridades auxiliares municipales y ejercen en la demarcación territorial que les corresponde las atribuciones que les delegue el Ayuntamiento, el presidente municipal, la Ley Orgánica Municipal y los reglamentos municipales, con el propósito de mantener el orden, la tranquilidad, la paz social, la seguridad y la protección de los vecinos, pero a diferencia de los ayudantes sí **tienen el carácter de servidores públicos municipales**.

b) Distinto a los ayudantes los delegados municipales **serán nombrados y removidos por el Ayuntamiento a propuesta del presidente municipal**; para que los nombramientos tengan validez plena, será necesario el voto aprobatorio de cuando menos la mitad más uno del total de los miembros del Ayuntamiento, lo cual deberá efectuarse dentro de los primeros treinta días siguientes a la instalación del Ayuntamiento, y durarán en sus cargos el mismo lapso de tiempo que duran los Ayuntamientos.

c) Que tienen también las atribuciones que se precisan en el artículo 102 transcrito, pudiendo asesorarse en las dependencias y entidades correspondientes de la administración pública municipal, para la atención de los asuntos de su competencia.

Por último, el precepto impugnado establece que en el presupuesto anual de egresos de cada Municipio se deberá determinar una partida para sufragar los gastos que se deriven de las actividades que en ejercicio de las funciones desarrollen tanto los delegados como los ayudantes municipales, la cual deberá ser suficiente para cubrir, por lo menos, los gastos de administración que por motivo de su actividad generen, **misma que no podrá ser menor a noventa salarios mínimos vigentes, por cada ayudantía o delegación que se tenga en el Municipio de manera mensual.**

Así, en atención al análisis realizado, se considera que no es constitucionalmente admisible que la Legislatura Local sea quien determine una cantidad fija mínima **de noventa salarios mínimos vigentes, por cada ayudantía o delegación que se tenga en el Municipio de manera mensual**, debido a que se afecta la libre aprobación del presupuesto municipal **con base en sus ingresos disponibles** con que constitucionalmente cuentan los Ayuntamientos.

Pues si bien, en el precepto impugnado en un principio se reconoce la facultad que los Municipios de la entidad tienen para elaborar y aprobar sus presupuestos de egresos, estableciendo en el rubro que nos ocupa, lineamientos generales en el sentido de que en dichos presupuestos **cada Municipio determinará una partida para sufragar los gastos que se deriven de las actividades que en ejercicio de sus funciones desarrollen y, para el caso de los ayudantes municipales, la partida deberá ser suficiente para cubrir, por lo menos, los gastos de administración que por motivo de su actividad generen**; lo cierto es que el Congreso Local excede sus facultades, **al determinar una cantidad de noventa salarios mínimos vigentes**, por cada ayudantía o delegación que se tenga en el Municipio de manera mensual, con lo que se violenta el principio de libre disposición de la hacienda municipal y la facul-

dad de los Ayuntamientos en la elaboración de sus propios presupuestos de egresos **con base en sus ingresos disponibles, consagrados en la fracción IV del artículo 115 constitucional.**

Debe precisarse que si bien el artículo impugnado no se refiere a las remuneraciones de los munícipes, como fue lo analizado en el precedente de este Tribunal Pleno destacado en este asunto, lo cierto es que, al tratarse de recursos para sufragar los gastos que se deriven de las actividades que en ejercicio de las funciones desarrollen tanto los delegados como los ayudantes municipales, los razonamientos en cuanto al principio de libre disposición de la hacienda municipal y la facultad de los Ayuntamientos en la elaboración de sus propios presupuestos de egresos resultan plenamente aplicables a este caso; pues, acorde con lo que se sostuvo, **mientras los gastos por tales servicios auxiliares sean cubiertas con recursos distintos a las aportaciones federales, en principio, estarían regidos por la libertad hacendaria**, pues la programación, presupuestación, así como la aprobación del presupuesto de egresos de los gastos públicos del Municipio **son facultades exclusivas de éste**, quien para ese efecto debe tomar en cuenta los recursos que tiene disponibles.

Debiendo reiterarse que sostener que los Municipios no tienen esta exclusividad para decidir cómo ejercer sus recursos, torna nugatorio el principio de autonomía constitucional que enarbola la Carta Magna, pues es claro que si un Municipio no puede decidir cuánto y en qué gastar o invertir sus recursos, la autonomía no pasa de ser una mera cuestión retórica.

Asimismo, no pasa inadvertido que, como lo señala el Congreso demandado, la cantidad fija de noventa salarios mínimos vigentes determinada en la norma impugnada es un mínimo, para la cantidad que puedan determinar los Municipios; sin embargo, aun cuando se trate de un mínimo, lo cierto es que el establecimiento mismo de una cantidad precisa sin que ésta haya sido determinada por el Municipio, violenta su libre administración hacendaria y la libertad en la elaboración y aprobación de sus presupuestos, pues esa cantidad no toma en consideración los recursos disponibles por cada Municipio y menos aún las necesidades y las realidades de éstos, con lo que se torna nugatorio el principio de autonomía constitucional que enarbola la Carta Magna, pues es claro que si un Municipio no puede decidir cuánto y en qué gastar o invertir sus recursos, la autonomía no pasa de ser una mera cuestión retórica.

Lo anterior se hace evidente en este caso concreto, con el hecho de que la norma impugnada fue aprobada ya iniciado el ejercicio fiscal de dos mil diecisiete, sin que los Ayuntamientos del Estado pudieran haber presu-

puestado los gastos a los que se refiere el precepto impugnado; de manera que se afecta a los entes municipales en mayor medida, en tanto no cuentan con recursos para hacer frente a la estipulación contenida en el precepto impugnado, el cual, según lo previsto en el artículo segundo del Decreto 1465,²² entró en vigor al día siguiente de su publicación, es decir, el diecinueve de enero de dos mil diecisiete. De lo que también se queja el Municipio actor, señalando también que no se le dio intervención alguna para tal determinación.

En este sentido, se debe declarar la invalidez del artículo 101 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, por resultar contrario a los artículos 115, fracción IV, párrafos primero, penúltimo y último, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que tal precepto normativo lesiona la autonomía en la gestión de la hacienda municipal, lo cual se hace patente si se considera que el otorgamiento de pagos, en las condiciones previstas en la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, constituye una forma de dirigir el destino de una parte del presupuesto de las municipalidades sin la intervención de su Ayuntamiento; de tal suerte que es exclusivamente el Congreso Local quien dispone de recursos ajenos a los del Gobierno Estatal para enfrentar el pago de dichos servicios, sin dar participación a quien deberá hacer la provisión económica respectiva, es decir, a la autoridad municipal.

En las relatadas consideraciones, lo procedente es declarar la invalidez del artículo 101, párrafo tercero, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, en la porción normativa que señala: "... *la cual no podrá ser menor a noventa salarios mínimos vigentes, por cada ayudantía o delegación que se tenga en el Municipio de manera mensual*", aprobada mediante Decreto 1465, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número 5466 del Estado de Morelos, el dieciocho de enero de dos mil diecisiete.

Finalmente, dado el pronunciamiento de invalidez decretado, resulta innecesario el estudio del resto de los conceptos de invalidez, conforme a la tesis de jurisprudencia P./J. 100/99,²³ de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ."

OCTAVO.—Efectos. La invalidez de la porción declarada inconstitucional, surtirá efectos en cuanto se notifiquen sus puntos resolutiveos al Congreso del Estado de Morelos.

²² "Segunda. El presente decreto, entrará en vigor a partir del día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad', Órgano de difusión del Gobierno del Estado de Morelos."

²³ Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, septiembre de 1999, página 705.

Esta declaratoria de invalidez sólo tendrá efectos respecto de las partes en esta controversia constitucional, en términos del artículo 105, fracción I, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.²⁴

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Es procedente y fundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO.—Se declara la invalidez del artículo 101, párrafo tercero, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, en la porción normativa que señala: "... *la cual no podrá ser menor a noventa salarios mínimos vigentes, por cada ayudantía o delegación que se tenga en el Municipio de manera mensual*", aprobada mediante Decreto 1465, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número 5466 del Estado de Morelos, el dieciocho de enero de dos mil diecisiete; la cual surtirá efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de Morelos.

TERCERO.—Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, así como en el Periódico Oficial del Estado de Morelos.

Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

En relación con el punto resolutivo primero:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek y presidente Aguilar Morales, respecto de los considerandos primero, segundo, tercero, cuarto, quinto y sexto relativos, respectivamente, a la competencia, a la precisión de los actos y normas impugnados, a la oportunidad, a la legitimación activa, a la legitimación pasiva y a las causas de improcedencia.

²⁴ "Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: ...

"En los demás casos, las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia. ..."

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos apartándose de algunas consideraciones y por la invalidez de todo el párrafo tercero impugnado, Franco González Salas separándose de algunas consideraciones, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández apartándose de consideraciones y por la invalidez de todo el párrafo tercero impugnado, Medina Mora I., Laynez Potisek y presidente Aguilar Morales, respecto del considerando séptimo, relativo al estudio de fondo. La Ministra Piña Hernández anunció voto concurrente.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek y presidente Aguilar Morales, respecto del considerando octavo, relativo a los efectos.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek y presidente Aguilar Morales.

El Ministro Alberto Pérez Dayán no asistió a la sesión de tres de octubre de dos mil diecisiete por desempeñar una comisión oficial.

El Ministro presidente Aguilar Morales declaró que el asunto se resolvió en los términos propuestos.

Nota: En los mismos términos se resolvieron las controversias constitucionales 59/2017, 60/2017, 61/2017, 70/2017, 71/2017, 72/2017, 73/2017, 74/2017, 75/2017 y 76/2017, promovidas, respectivamente, por los Municipios de Jantetelco, Yecapixtla, Ocuituco, Temixco, Miacatlán, Tlaquiltenango, Tlaltizapan de Zapata, Temoac, Cuautla y Zacatepec, todos del Estado de Morelos, consultables en la dirección electrónica www.scjn.gob.mx.

La tesis de jurisprudencia P/J. 27/2000 citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XI, abril de 2000, página 818.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 23 de febrero de 2018 a las 10:25 horas en el *Semanario Judicial de la Federación y*, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 8 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 43 de la respectiva Ley Reglamentaria, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 26 de febrero de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

I. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SUPUESTO EN EL QUE SON DE ESTUDIO PREFERENTE LAS VIOLACIONES DIRECTAS A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL ATRIBUIDAS A UNA LEY, RESPECTO AL DE LAS PLANTEADAS EN RELACIÓN CON EL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO RESPECTIVO (DECRETO NÚMERO 1465, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL "TIERRA Y LIBERTAD" NÚMERO 5466 DEL ESTADO DE MORELOS, EL 18 DE ENERO DE 2017).

II. PRINCIPIO INTERPRETATIVO DE FORTALECIMIENTO MUNICIPAL, ANTECEDENTES Y ALCANCE (ARTÍCULO 101, PÁRRAFO TERCERO, DE LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MORELOS, REFORMADO MEDIANTE DECRETO NÚMERO 1465, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE LA ENTIDAD EL 18 DE ENERO DE 2017).

III. PROGRAMACIÓN, PRESUPUESTACIÓN Y APROBACIÓN DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS MUNICIPAL. SON FACULTADES EXCLUSIVAS DEL MUNICIPIO (ARTÍCULO 101, PÁRRAFO TERCERO, DE LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MORELOS, REFORMADO MEDIANTE DECRETO NÚMERO 1465, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE LA ENTIDAD EL 18 DE ENERO DE 2017).

IV. AYUDANTES Y DELEGADOS MUNICIPALES. LA LEGISLATURA DEL ESTADO DE MORELOS CARECE DE FACULTADES PARA DETERMINAR SUS REMUNERACIONES (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 101, PÁRRAFO TERCERO, EN LA PORCIÓN NORMATIVA QUE SEÑALA "... LA CUAL NO PODRÁ SER MENOR A NOVENTA SALARIOS MÍNIMOS VIGENTES, POR CADA AYUDANTÍA O DELEGACIÓN QUE SE TENGA EN EL MUNICIPIO DE MANERA MENSUAL", DE LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MORELOS, REFORMADO MEDIANTE DECRETO NÚMERO 1465, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE LA ENTIDAD EL 18 DE ENERO DE 2017).

CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES 59/2017. MUNICIPIO DE JANTELCO, MORELOS. 3 DE OCTUBRE DE 2017. PONENTE: JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. SECRETARIA: NÍNIVE ILEANA PENAGOS ROBLES.

Con fundamento en el punto tercero, fracción I, inciso e), párrafo tercero, del Acuerdo General Número 19/2013, de veinticinco de noviembre de dos mil trece, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que se regula la difusión del *Semanario Judicial de la Federación* vía electrónica, a través de la página de Internet de este Alto Tribunal, en el sentido de que "Cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelva dos o más controversias constitucionales o acciones de inconstitucionalidad referidas al

mismo tema o disposición legal, su presidente podrá, en términos de lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con la pertinencia razonable, ordenar la publicación íntegra en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación* de la primera sentencia recaída en dichas controversias o acciones, así como de los puntos resolutiveos, con las anotaciones conducentes y los respectivos datos de identificación, de las sentencias dictadas en las demás", se publica íntegramente la sentencia dictada en la controversia constitucional 33/2017, así como los puntos resolutiveos y los datos de identificación de la sentencia dictada en la controversia constitucional 59/2017, que se refiere al mismo tema tratado en aquélla.

PRIMERO.—Es procedente y fundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO.—Se declara la invalidez del artículo 101, párrafo tercero, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, en la porción normativa que señala "... *la cual no podrá ser menor a noventa salarios mínimos vigentes, por cada ayudantía o delegación que se tenga en el Municipio de manera mensual*", aprobada mediante Decreto 1465, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número 5466 del Estado de Morelos, el dieciocho de enero de dos mil diecisiete; la cual surtirá efectos, a partir de la notificación de estos puntos resolutiveos al Congreso del Estado de Morelos.

TERCERO.—Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, así como en el Periódico Oficial del Estado de Morelos.

Los puntos resolutiveos de esta ejecutoria consultable en la dirección electrónica www.scjn.gob.mx, se publicaron el viernes 23 de febrero de 2018 a las 10:25 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 8 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 43 de la respectiva Ley Reglamentaria, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 26 de febrero de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SUPUESTO EN EL QUE SON DE ESTUDIO PREFERENTE LAS VIOLACIONES DIRECTAS A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL ATRIBUIDAS A UNA LEY, RESPECTO AL DE LAS PLANTEADAS EN RELACIÓN CON EL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO RESPECTIVO (DECRETO NÚMERO 1465, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL "TIERRA Y LIBERTAD" NÚMERO 5466 DEL ESTADO DE MORELOS, EL 18 DE ENERO DE 2017).

II. PRINCIPIO INTERPRETATIVO DE FORTALECIMIENTO MUNICIPAL, ANTECEDENTES Y ALCANCE (ARTÍCULO 101, PÁRRAFO TERCERO, DE LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MORELOS, RE-

FORMADO MEDIANTE DECRETO NÚMERO 1465, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE LA ENTIDAD EL 18 DE ENERO DE 2017).

III. PROGRAMACIÓN, PRESUPUESTACIÓN Y APROBACIÓN DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS MUNICIPAL. SON FACULTADES EXCLUSIVAS DEL MUNICIPIO (ARTÍCULO 101, PÁRRAFO TERCERO, DE LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MORELOS, REFORMADO MEDIANTE DECRETO NÚMERO 1465, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE LA ENTIDAD EL 18 DE ENERO DE 2017).

IV. AYUDANTES Y DELEGADOS MUNICIPALES. LA LEGISLATURA DEL ESTADO DE MORELOS CARECE DE FACULTADES PARA DETERMINAR SUS REMUNERACIONES (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 101, PÁRRAFO TERCERO, EN LA PORCIÓN NORMATIVA QUE SEÑALA "... LA CUAL NO PODRÁ SER MENOR A NOVENTA SALARIOS MÍNIMOS VIGENTES, POR CADA AYUDANTÍA O DELEGACIÓN QUE SE TENGA EN EL MUNICIPIO DE MANERA MENSUAL", DE LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MORELOS, REFORMADO MEDIANTE DECRETO NÚMERO 1465, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE LA ENTIDAD EL 18 DE ENERO DE 2017).

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 60/2017. MUNICIPIO DE YECAPIXTLA, MORELOS. 3 DE OCTUBRE DE 2017. PONENTE: JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. SECRETARIA: NÍNIVE ILEANA PENAGOS ROBLES.

Con fundamento en el punto tercero, fracción I, inciso e), párrafo tercero, del Acuerdo General Número 19/2013, de veinticinco de noviembre de dos mil trece, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que se regula la difusión del *Semanario Judicial de la Federación* vía electrónica, a través de la página de Internet de este Alto Tribunal, en el sentido de que "Cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelva dos o más controversias constitucionales o acciones de inconstitucionalidad referidas al mismo tema o disposición legal, su presidente podrá, en términos de lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con la pertinencia razonable, ordenar la publicación íntegra en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación* de la primera sentencia recaída en dichas controversias o acciones, así como de los puntos resolutivos, con las anotaciones conducentes y los respectivos datos de identificación, de las sentencias dictadas en las demás", se publica íntegramente la sentencia dictada en la controversia constitucional 33/2017, así como los puntos resolutivos y los datos de

identificación de la sentencia dictada en la controversia constitucional 60/2017, que se refiere al mismo tema tratado en aquélla.

PRIMERO.—Es procedente y fundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO.—Se declara la invalidez del artículo 101, párrafo tercero, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, en la porción normativa que señala "... la cual no podrá ser menor a noventa salarios mínimos vigentes, por cada ayudantía o delegación que se tenga en el Municipio de manera mensual", aprobada mediante Decreto 1465, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número 5466 del Estado de Morelos, el dieciocho de enero de dos mil diecisiete; la cual surtirá efectos, a partir de la notificación de estos puntos resolutiveos al Congreso del Estado de Morelos.

TERCERO.—Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, así como en el Periódico Oficial del Estado de Morelos.

Los puntos resolutiveos de esta ejecutoria consultable en la dirección electrónica www.scjn.gob.mx, se publicaron el viernes 23 de febrero de 2018 a las 10:25 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 8 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 43 de la respectiva Ley Reglamentaria, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 26 de febrero de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SUPUESTO EN EL QUE SON DE ESTUDIO PREFERENTE LAS VIOLACIONES DIRECTAS A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL ATRIBUIDAS A UNA LEY, RESPECTO AL DE LAS PLANTEADAS EN RELACIÓN CON EL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO RESPECTIVO (DECRETO NÚMERO 1465, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL "TIERRA Y LIBERTAD" NÚMERO 5466 DEL ESTADO DE MORELOS, EL 18 DE ENERO DE 2017).

II. PRINCIPIO INTERPRETATIVO DE FORTALECIMIENTO MUNICIPAL, ANTECEDENTES Y ALCANCE (ARTÍCULO 101, PÁRRAFO TERCERO, DE LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MORELOS, REFORMADO MEDIANTE DECRETO NÚMERO 1465, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE LA ENTIDAD EL 18 DE ENERO DE 2017).

III. PROGRAMACIÓN, PRESUPUESTACIÓN Y APROBACIÓN DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS MUNICIPAL. SON FACULTADES EXCLUSIVAS DEL MUNICIPIO (ARTÍCULO 101, PÁRRAFO TERCERO, DE LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MORELOS, REFORMADO MEDIANTE DECRETO NÚMERO 1465, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE LA ENTIDAD EL 18 DE ENERO DE 2017).

IV. AYUDANTES Y DELEGADOS MUNICIPALES. LA LEGISLATURA DEL ESTADO DE MORELOS CARECE DE FACULTADES PARA DETERMINAR SUS REMUNERACIONES (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 101, PÁRRAFO TERCERO, EN LA PORCIÓN NORMATIVA QUE SEÑALA "... LA CUAL NO PODRÁ SER MENOR A NOVENTA SALARIOS MÍNIMOS VIGENTES, POR CADA AYUDANTÍA O DELEGACIÓN QUE SE TENGA EN EL MUNICIPIO DE MANERA MENSUAL", DE LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MORELOS, REFORMADO MEDIANTE DECRETO NÚMERO 1465, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE LA ENTIDAD EL 18 DE ENERO DE 2017).

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 61/2017. MUNICIPIO DE OCUITUCO, MORELOS. 3 DE OCTUBRE DE 2017. PONENTE: JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. SECRETARIA: NÍNIVE ILEANA PENAGOS ROBLES.

Con fundamento en el punto tercero, fracción I, inciso e), párrafo tercero, del Acuerdo General Número 19/2013, de veinticinco de noviembre de dos mil trece, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que se regula la difusión del *Semanario Judicial de la Federación* vía electrónica, a través de la página de Internet de este Alto Tribunal, en el sentido de que "Cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelva dos o más controversias constitucionales o acciones de inconstitucionalidad referidas al mismo tema o disposición legal, su presidente podrá, en términos de lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con la pertinencia razonable, ordenar la publicación íntegra en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación* de la primera sentencia recaída en dichas controversias o acciones, así como de los puntos resolutivos, con las anotaciones conducentes y los respectivos datos de identificación, de las sentencias dictadas en las demás", se publica íntegramente la sentencia dictada en la controversia constitucional 33/2017, así como los puntos resolutivos y los datos de identificación de la sentencia dictada en la controversia constitucional 61/2017, que se refiere al mismo tema tratado en aquélla.

PRIMERO.—Es procedente y fundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO.—Se declara la invalidez del artículo 101, párrafo tercero, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, en la porción normativa que señala "...la cual no podrá ser menor a noventa salarios mínimos vigentes, por cada ayudantía o delegación que se tenga en el Municipio de manera mensual", aprobada mediante Decreto 1465, publicado en el Periódico Oficial "Tierra

y Libertad" Número 5466 del Estado de Morelos, el dieciocho de enero de dos mil diecisiete; la cual surtirá efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de Morelos.

TERCERO.—Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, así como en el Periódico Oficial del Estado de Morelos.

Los puntos resolutivos de esta ejecutoria consultable en la dirección electrónica www.scjn.gob.mx, se publicaron el viernes 23 de febrero de 2018 a las 10:25 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 8 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 43 de la respectiva Ley Reglamentaria, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 26 de febrero de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

I. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SUPUESTO EN EL QUE SON DE ESTUDIO PREFERENTE LAS VIOLACIONES DIRECTAS A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL ATRIBUIDAS A UNA LEY, RESPECTO AL DE LAS PLANTEADAS EN RELACIÓN CON EL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO RESPECTIVO (DECRETO NÚMERO 1465, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL "TIERRA Y LIBERTAD" NÚMERO 5466 DEL ESTADO DE MORELOS, EL 18 DE ENERO DE 2017).

II. PRINCIPIO INTERPRETATIVO DE FORTALECIMIENTO MUNICIPAL, ANTECEDENTES Y ALCANCE (ARTÍCULO 101, PÁRRAFO TERCERO, DE LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MORELOS, REFORMADO MEDIANTE DECRETO NÚMERO 1465, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE LA ENTIDAD EL 18 DE ENERO DE 2017).

III. PROGRAMACIÓN, PRESUPUESTACIÓN Y APROBACIÓN DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS MUNICIPAL. SON FACULTADES EXCLUSIVAS DEL MUNICIPIO (ARTÍCULO 101, PÁRRAFO TERCERO, DE LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MORELOS, REFORMADO MEDIANTE DECRETO NÚMERO 1465, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE LA ENTIDAD EL 18 DE ENERO DE 2017).

IV. AYUDANTES Y DELEGADOS MUNICIPALES. LA LEGISLATURA DEL ESTADO DE MORELOS CARECE DE FACULTADES PARA DETERMINAR SUS REMUNERACIONES (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 101, PÁRRAFO TERCERO, EN LA PORCIÓN NORMATIVA QUE SEÑALA "... LA CUAL NO PODRÁ SER MENOR A NOVENA SALARIOS MÍNIMOS VIGENTES, POR CADA AYUDANTÍA O DELEGACIÓN QUE SE TENGA EN EL MUNICIPIO DE MANERA MENSUAL", DE LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MORELOS, REFORMADO MEDIANTE DECRETO NÚMERO 1465, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE LA ENTIDAD EL 18 DE ENERO DE 2017).

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 70/2017. MUNICIPIO DE TEMIXCO, MORELOS. 3 DE OCTUBRE DE 2017. PONENTE: JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. SECRETARIA: NÍNIVE ILEANA PENAGOS ROBLES.

Con fundamento en el punto tercero, fracción I, inciso e), párrafo tercero, del Acuerdo General Número 19/2013, de veinticinco de noviembre de dos mil trece, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que se regula la difusión del *Semanario Judicial de la Federación* vía electrónica, a través de la página de Internet de este Alto Tribunal, en el sentido de que "Cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelva dos o más controversias constitucionales o acciones de inconstitucionalidad referidas al mismo tema o disposición legal, su presidente podrá, en términos de lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con la pertinencia razonable, ordenar la publicación íntegra en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación* de la primera sentencia recaída en dichas controversias o acciones, así como de los puntos resolutiveos, con las anotaciones conducentes y los respectivos datos de identificación, de las sentencias dictadas en las demás", se publica íntegramente la sentencia dictada en la controversia constitucional 33/2017, así como los puntos resolutiveos y los datos de identificación de la sentencia dictada en la controversia constitucional 70/2017, que se refiere al mismo tema tratado en aquélla.

PRIMERO.—Es procedente y fundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO.—Se declara la invalidez del artículo 101, párrafo tercero, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, en la porción normativa que señala "...la cual no podrá ser menor a noventa salarios mínimos vigentes, por cada ayudantía o delegación que se tenga en el municipio de manera mensual", aprobada mediante Decreto 1465, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número 5466 del Estado de Morelos, el dieciocho de enero de dos mil diecisiete; la cual surtirá efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutiveos al Congreso del Estado de Morelos.

TERCERO.—Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, así como en el Periódico Oficial del Estado de Morelos.

Los puntos resolutiveos de esta ejecutoria consultable en la dirección electrónica www.scjn.gob.mx, se publicaron el viernes 23 de febrero de 2018 a las 10:25 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 8 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 43 de la respectiva Ley Reglamentaria, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 26 de febrero de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SUPUESTO EN EL QUE SON DE ESTUDIO PREFERENTE LAS VIOLACIONES DIRECTAS A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL ATRIBUIDAS A UNA LEY, RESPECTO AL DE LAS PLANTEADAS EN RELACIÓN CON EL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO RESPECTIVO (DECRETO NÚMERO 1465, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL "TIERRA Y LIBERTAD" NÚMERO 5466 DEL ESTADO DE MORELOS, EL 18 DE ENERO DE 2017).

II. PRINCIPIO INTERPRETATIVO DE FORTALECIMIENTO MUNICIPAL, ANTECEDENTES Y ALCANCE (ARTÍCULO 101, PÁRRAFO TERCERO, DE LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MORELOS, REFORMADO MEDIANTE DECRETO NÚMERO 1465 PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE LA ENTIDAD EL 18 DE ENERO DE 2017).

III. PROGRAMACIÓN, PRESUPUESTACIÓN Y APROBACIÓN DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS MUNICIPAL. SON FACULTADES EXCLUSIVAS DEL MUNICIPIO (ARTÍCULO 101, PÁRRAFO TERCERO, DE LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MORELOS, REFORMADO MEDIANTE DECRETO NÚMERO 1465, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE LA ENTIDAD EL 18 DE ENERO DE 2017).

IV. AYUDANTES Y DELEGADOS MUNICIPALES. LA LEGISLATURA DEL ESTADO DE MORELOS CARECE DE FACULTADES PARA DETERMINAR SUS REMUNERACIONES (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 101, PÁRRAFO TERCERO, EN LA PORCIÓN NORMATIVA QUE SEÑALA "... LA CUAL NO PODRÁ SER MENOR A NOVENTA SALARIOS MÍNIMOS VIGENTES, POR CADA AYUDANTÍA O DELEGACIÓN QUE SE TENGA EN EL MUNICIPIO DE MANERA MENSUAL", DE LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MORELOS, REFORMADO MEDIANTE DECRETO NÚMERO 1465, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE LA ENTIDAD EL 18 DE ENERO DE 2017).

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 71/2017. MUNICIPIO DE MIACATLÁN, MORELOS. 3 DE OCTUBRE DE 2017. PONENTE: JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. SECRETARIA: NÍNIVE ILEANA PENAGOS ROBLES.

Con fundamento en el punto tercero, fracción I, inciso e), párrafo tercero, del Acuerdo General Número 19/2013, de veinticinco de noviembre de dos mil trece, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que

se regula la difusión del *Semanario Judicial de la Federación* vía electrónica, a través de la página de Internet de este Alto Tribunal, en el sentido de que "Cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelva dos o más controversias constitucionales o acciones de inconstitucionalidad referidas al mismo tema o disposición legal, su presidente podrá, en términos de lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con la pertinencia razonable, ordenar la publicación íntegra en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación* de la primera sentencia recaída en dichas controversias o acciones, así como de los puntos resolutive, con las anotaciones conducentes y los respectivos datos de identificación, de las sentencias dictadas en las demás", se publica íntegramente la sentencia dictada en la controversia constitucional 33/2017, así como los puntos resolutive y los datos de identificación de la sentencia dictada en la controversia constitucional 71/2017, que se refiere al mismo tema tratado en aquélla.

PRIMERO.—Es procedente y fundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO.—Se declara la invalidez del artículo 101, párrafo tercero, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, en la porción normativa que señala "... la cual no podrá ser menor a noventa salarios mínimos vigentes, por cada ayudantía o delegación que se tenga en el Municipio de manera mensual", aprobada mediante Decreto 1465, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número 5466, del Estado de Morelos, el dieciocho de enero de dos mil diecisiete; la cual surtirá efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutive al Congreso del Estado de Morelos.

TERCERO.—Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, así como en el Periódico Oficial del Estado de Morelos.

Los puntos resolutive de esta ejecutoria consultable en la dirección electrónica www.scjn.gob.mx, se publicaron el viernes 23 de febrero de 2018 a las 10:25 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 8 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 43 de la respectiva Ley Reglamentaria, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 26 de febrero de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SUPUESTO EN EL QUE SON DE ESTUDIO PREFERENTE LAS VIOLACIONES DIRECTAS A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL ATRIBUIDAS A UNA LEY, RESPECTO AL DE LAS PLANTEADAS EN RELACIÓN CON EL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO RESPECTIVO (DECRETO NÚMERO 1465, PUBLI-

CADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL "TIERRA Y LIBERTAD" NÚMERO 5466 DEL ESTADO DE MORELOS, EL 18 DE ENERO DE 2017).

II. PRINCIPIO INTERPRETATIVO DE FORTALECIMIENTO MUNICIPAL, ANTECEDENTES Y ALCANCE (ARTÍCULO 101, PÁRRAFO TERCERO, DE LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MORELOS, REFORMADO MEDIANTE DECRETO NÚMERO 1465, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE LA ENTIDAD EL 18 DE ENERO DE 2017).

III. PROGRAMACIÓN, PRESUPUESTACIÓN Y APROBACIÓN DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS MUNICIPAL. SON FACULTADES EXCLUSIVAS DEL MUNICIPIO (ARTÍCULO 101, PÁRRAFO TERCERO, DE LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MORELOS, REFORMADO MEDIANTE DECRETO NÚMERO 1465, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE LA ENTIDAD EL 18 DE ENERO DE 2017).

IV. AYUDANTES Y DELEGADOS MUNICIPALES. LA LEGISLATURA DEL ESTADO DE MORELOS CARECE DE FACULTADES PARA DETERMINAR SUS REMUNERACIONES (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 101, PÁRRAFO TERCERO, EN LA PORCIÓN NORMATIVA QUE SEÑALA "... LA CUAL NO PODRÁ SER MENOR A NOVENTA SALARIOS MÍNIMOS VIGENTES, POR CADA AYUDANTÍA O DELEGACIÓN QUE SE TENGA EN EL MUNICIPIO DE MANERA MENSUAL", DE LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MORELOS, REFORMADO MEDIANTE DECRETO NÚMERO 1465, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE LA ENTIDAD EL 18 DE ENERO DE 2017).

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 72/2017. MUNICIPIO DE TLAQUILTENANGO, MORELOS. 3 DE OCTUBRE DE 2017. PONENTE: JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. SECRETARIA: NÍNIVE ILEANA PENAGOS ROBLES.

Con fundamento en el punto tercero, fracción I, inciso e), párrafo tercero, del Acuerdo General Número 19/2013, de veinticinco de noviembre de dos mil trece, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que se regula la difusión del *Semanario Judicial de la Federación* vía electrónica, a través de la página de Internet de este Alto Tribunal, en el sentido de que "Cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelva dos o más controversias constitucionales o acciones de inconstitucionalidad referidas al mismo tema o disposición legal, su presidente podrá, en términos de lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del

Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con la pertinencia razonable, ordenar la publicación íntegra en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación* de la primera sentencia recaída en dichas controversias o acciones, así como de los puntos resolutivos, con las anotaciones conducentes y los respectivos datos de identificación, de las sentencias dictadas en las demás", se publica íntegramente la sentencia dictada en la controversia constitucional 33/2017, así como los puntos resolutivos y los datos de identificación de la sentencia dictada en la controversia constitucional 72/2017, que se refiere al mismo tema tratado en aquélla.

PRIMERO.—Es procedente y fundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO.—Se declara la invalidez del artículo 101, párrafo tercero, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, en la porción normativa que señala "... la cual no podrá ser menor a noventa salarios mínimos vigentes, por cada ayudantía o delegación que se tenga en el Municipio de manera mensual", aprobada mediante Decreto 1465, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número 5466 del Estado de Morelos, el dieciocho de enero de dos mil diecisiete; la cual surtirá efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de Morelos.

TERCERO.—Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, así como en el Periódico Oficial del Estado de Morelos.

Nota: La ejecutoria dictada en la controversia constitucional 72/2017 aparece publicada en el Diario Oficial de la Federación de 20 de febrero de 2018.

Los puntos resolutivos de esta ejecutoria consultable en la dirección electrónica www.scjn.gob.mx, se publicaron el viernes 23 de febrero de 2018 a las 10:25 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 8 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 43 de la respectiva Ley Reglamentaria, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 26 de febrero de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SUPUESTO EN EL QUE SON DE ESTUDIO PREFERENTE LAS VIOLACIONES DIRECTAS A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL ATRIBUIDAS A UNA LEY, RESPECTO AL DE LAS PLANTEADAS EN RELACIÓN CON EL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO RESPECTIVO (DECRETO NÚMERO 1465, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL "TIERRA Y LIBERTAD" NÚMERO 5466 DEL ESTADO DE MORELOS, EL 18 DE ENERO DE 2017).

II. PRINCIPIO INTERPRETATIVO DE FORTALECIMIENTO MUNICIPAL, ANTECEDENTES Y ALCANCE (ARTÍCULO 101, PÁRRAFO TERCERO,

DE LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MORELOS, REFORMADO MEDIANTE DECRETO NÚMERO 1465, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE LA ENTIDAD EL 18 DE ENERO DE 2017).

III. PROGRAMACIÓN, PRESUPUESTACIÓN Y APROBACIÓN DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS MUNICIPAL. SON FACULTADES EXCLUSIVAS DEL MUNICIPIO (ARTÍCULO 101, PÁRRAFO TERCERO, DE LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MORELOS, REFORMADO MEDIANTE DECRETO NÚMERO 1465, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE LA ENTIDAD EL 18 DE ENERO DE 2017).

IV. AYUDANTES Y DELEGADOS MUNICIPALES. LA LEGISLATURA DEL ESTADO DE MORELOS CARECE DE FACULTADES PARA DETERMINAR SUS REMUNERACIONES (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 101, PÁRRAFO TERCERO, EN LA PORCIÓN NORMATIVA QUE SEÑALA "... LA CUAL NO PODRÁ SER MENOR A NOVENTA SALARIOS MÍNIMOS VIGENTES, POR CADA AYUDANTÍA O DELEGACIÓN QUE SE TENGA EN EL MUNICIPIO DE MANERA MENSUAL", DE LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MORELOS, REFORMADO MEDIANTE DECRETO NÚMERO 1465, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE LA ENTIDAD EL 18 DE ENERO DE 2017).

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 73/2017. MUNICIPIO DE TLALTIZAPAN DE ZAPATA, MORELOS. 3 DE OCTUBRE DE 2017. PONENTE: JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. SECRETARIA: NÍNIVE ILEANA PENAGOS ROBLES.

Con fundamento en el punto tercero, fracción I, inciso e), párrafo tercero, del Acuerdo General Número 19/2013, de veinticinco de noviembre de dos mil trece, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que se regula la difusión del *Semanario Judicial de la Federación* vía electrónica, a través de la página de Internet de este Alto Tribunal, en el sentido de que "Cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelva dos o más controversias constitucionales o acciones de inconstitucionalidad referidas al mismo tema o disposición legal, su presidente podrá, en términos de lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con la pertinencia razonable, ordenar la publicación íntegra en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación* de la primera sentencia recaída en dichas controversias o acciones, así como de los puntos resolutiveos, con las anotaciones conducentes y los respectivos datos de identificación, de las sentencias

dictadas en las demás", se publica íntegramente la sentencia dictada en la controversia constitucional 33/2017, así como los puntos resolutiveos y los datos de identificación de la sentencia dictada en la controversia constitucional 73/2017, que se refiere al mismo tema tratado en aquélla.

PRIMERO.—Es procedente y fundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO.—Se declara la invalidez del artículo 101, párrafo tercero, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, en la porción normativa que señala "... la cual no podrá ser menor a noventa salarios mínimos vigentes, por cada ayudantía o delegación que se tenga en el Municipio de manera mensual", aprobada mediante Decreto 1465, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número 5466, del Estado de Morelos, el dieciocho de enero de dos mil diecisiete; la cual surtirá efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutiveos al Congreso del Estado de Morelos.

TERCERO.—Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, así como en el Periódico Oficial del Estado de Morelos.

Nota: La ejecutoria dictada en la controversia constitucional 73/2017, aparece publicada en el Diario Oficial de la Federación de 20 de febrero de 2018.

Los puntos resolutiveos de esta ejecutoria consultable en la dirección electrónica www.scjn.gob.mx, se publicaron el viernes 23 de febrero de 2018 a las 10:25 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 8 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 43 de la respectiva Ley Reglamentaria, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 26 de febrero de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SUPUESTO EN EL QUE SON DE ESTUDIO PREFERENTE LAS VIOLACIONES DIRECTAS A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL ATRIBUIDAS A UNA LEY, RESPECTO AL DE LAS PLANTEADAS EN RELACIÓN CON EL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO RESPECTIVO (DECRETO NÚMERO 1465, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL "TIERRA Y LIBERTAD" NÚMERO 5466 DEL ESTADO DE MORELOS, EL 18 DE ENERO DE 2017).

II. PRINCIPIO INTERPRETATIVO DE FORTALECIMIENTO MUNICIPAL, ANTECEDENTES Y ALCANCE (ARTÍCULO 101, PÁRRAFO TERCERO, DE LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MORELOS, REFORMADO MEDIANTE DECRETO NÚMERO 1465, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE LA ENTIDAD EL 18 DE ENERO DE 2017).

III. PROGRAMACIÓN, PRESUPUESTACIÓN Y APROBACIÓN DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS MUNICIPAL. SON FACULTADES EXCLUSIVAS DEL MUNICIPIO (ARTÍCULO 101, PÁRRAFO TERCERO, DE LA

LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MORELOS, REFORMADO MEDIANTE DECRETO NÚMERO 1465, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE LA ENTIDAD EL 18 DE ENERO DE 2017).

IV. AYUDANTES Y DELEGADOS MUNICIPALES. LA LEGISLATURA DEL ESTADO DE MORELOS CARECE DE FACULTADES PARA DETERMINAR SUS REMUNERACIONES (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 101, PÁRRAFO TERCERO, EN LA PORCIÓN NORMATIVA QUE SEÑALA "... LA CUAL NO PODRÁ SER MENOR A NOVENTA SALARIOS MÍNIMOS VIGENTES, POR CADA AYUDANTÍA O DELEGACIÓN QUE SE TENGA EN EL MUNICIPIO DE MANERA MENSUAL", DE LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MORELOS, REFORMADO MEDIANTE DECRETO NÚMERO 1465, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE LA ENTIDAD EL 18 DE ENERO DE 2017).

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 74/2017. MUNICIPIO DE TEMOAC, MORELOS. 3 DE OCTUBRE DE 2017. PONENTE: JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. SECRETARIA: NÍNIVE ILEANA PENAGOS ROBLES.

Con fundamento en el punto tercero, fracción I, inciso e), párrafo tercero, del Acuerdo General Número 19/2013, de veinticinco de noviembre de dos mil trece, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que se regula la difusión del *Semanario Judicial de la Federación* vía electrónica, a través de la página de Internet de este Alto Tribunal, en el sentido de que "Cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelva dos o más controversias constitucionales o acciones de inconstitucionalidad referidas al mismo tema o disposición legal, su presidente podrá, en términos de lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con la pertinencia razonable, ordenar la publicación íntegra en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación* de la primera sentencia recaída en dichas controversias o acciones, así como de los puntos resolutivos, con las anotaciones conducentes y los respectivos datos de identificación, de las sentencias dictadas en las demás", se publica íntegramente la sentencia dictada en la controversia constitucional 33/2017, así como los puntos resolutivos y los datos de identificación de la sentencia dictada en la controversia constitucional 74/2017, que se refiere al mismo tema tratado en aquella.

PRIMERO.—Es procedente y fundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO.—Se declara la invalidez del artículo 101, párrafo tercero, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, en la porción normativa que señala: "... *la cual no podrá ser menor a noventa salarios mínimos vigentes, por cada ayudantía o delegación que se tenga en el Municipio de manera mensual*", aprobada mediante Decreto 1465, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número 5466 del Estado de Morelos, el dieciocho de enero de dos mil diecisiete; la cual surtirá efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de Morelos.

TERCERO.—Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, así como en el Periódico Oficial del Estado de Morelos.

Los puntos resolutivos de esta ejecutoria consultable en la dirección electrónica www.scjn.gob.mx, se publicaron el viernes 23 de febrero de 2018 a las 10:25 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 8 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 43 de la respectiva Ley Reglamentaria, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 26 de febrero de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SUPUESTO EN EL QUE SON DE ESTUDIO PREFERENTE LAS VIOLACIONES DIRECTAS A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL ATRIBUIDAS A UNA LEY, RESPECTO AL DE LAS PLANTEADAS EN RELACIÓN CON EL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO RESPECTIVO (DECRETO NÚMERO 1465, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL "TIERRA Y LIBERTAD" NÚMERO 5466 DEL ESTADO DE MORELOS, EL 18 DE ENERO DE 2017).

II. PRINCIPIO INTERPRETATIVO DE FORTALECIMIENTO MUNICIPAL, ANTECEDENTES Y ALCANCE (ARTÍCULO 101, PÁRRAFO TERCERO, DE LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MORELOS, REFORMADO MEDIANTE DECRETO NÚMERO 1465, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE LA ENTIDAD EL 18 DE ENERO DE 2017).

III. PROGRAMACIÓN, PRESUPUESTACIÓN Y APROBACIÓN DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS MUNICIPAL. SON FACULTADES EXCLUSIVAS DEL MUNICIPIO (ARTÍCULO 101, PÁRRAFO TERCERO, DE LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MORELOS, REFORMADO MEDIANTE DECRETO NÚMERO 1465, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE LA ENTIDAD EL 18 DE ENERO DE 2017).

IV. AYUDANTES Y DELEGADOS MUNICIPALES. LA LEGISLATURA DEL ESTADO DE MORELOS CARECE DE FACULTADES PARA DETERMINAR SUS REMUNERACIONES (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 101,

PÁRRAFO TERCERO, EN LA PORCIÓN NORMATIVA QUE SEÑALA "... LA CUAL NO PODRÁ SER MENOR A NOVENTA SALARIOS MÍNIMOS VIGENTES, POR CADA AYUDANTÍA O DELEGACIÓN QUE SE TENGA EN EL MUNICIPIO DE MANERA MENSUAL", DE LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MORELOS, REFORMADO MEDIANTE DECRETO NÚMERO 1465, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE LA ENTIDAD EL 18 DE ENERO DE 2017).

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 75/2017. MUNICIPIO DE CUAUTLA, MORELOS. 3 DE OCTUBRE DE 2017. MINISTRO PONENTE: JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. SECRETARIA: NÍNIVE ILEANA PENAGOS ROBLES.

Con fundamento en el punto tercero, fracción I, inciso e), párrafo tercero, del Acuerdo General Número 19/2013, de veinticinco de noviembre de dos mil trece, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que se regula la difusión del *Semanario Judicial de la Federación* vía electrónica, a través de la página de Internet de este Alto Tribunal, en el sentido de que "Cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelva dos o más controversias constitucionales o acciones de inconstitucionalidad referidas al mismo tema o disposición legal, su presidente podrá, en términos de lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con la pertinencia razonable, ordenar la publicación íntegra en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación* de la primera sentencia recaída en dichas controversias o acciones, así como de los puntos resolutiveos, con las anotaciones conducentes y los respectivos datos de identificación, de las sentencias dictadas en las demás", se publica íntegramente la sentencia dictada en la controversia constitucional 33/2017, así como los puntos resolutiveos y los datos de identificación de la sentencia dictada en la controversia constitucional 75/2017, que se refiere al mismo tema tratado en aquélla.

PRIMERO.—Es procedente y fundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO.—Se declara la invalidez del artículo 101, párrafo tercero, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, en la porción normativa que señala: "... la cual no podrá ser menor a noventa salarios mínimos vigentes, por cada ayudantía o delegación que se tenga en el Municipio de manera mensual", aprobada mediante Decreto Número 1465, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 5466 del Estado de Morelos, el dieciocho de

enero de dos mil diecisiete; la cual surtirá efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de Morelos.

TERCERO.—Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, así como en el Periódico Oficial del Estado de Morelos.

Nota: La ejecutoria dictada en la controversia constitucional 75/2017 aparece publicada en el Diario Oficial de la Federación de 23 de febrero de 2018.

Los puntos resolutivos de esta ejecutoria consultable en la dirección electrónica www.scjn.gob.mx, se publicaron el viernes 23 de febrero de 2018 a las 10:25 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 8 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 43 de la respectiva Ley Reglamentaria, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 26 de febrero de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SUPUESTO EN EL QUE SON DE ESTUDIO PREFERENTE LAS VIOLACIONES DIRECTAS A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL ATRIBUIDAS A UNA LEY, RESPECTO AL DE LAS PLANTEADAS EN RELACIÓN CON EL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO RESPECTIVO (DECRETO NÚMERO 1465, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL "TIERRA Y LIBERTAD" NÚMERO 5466 DEL ESTADO DE MORELOS, EL 18 DE ENERO DE 2017).

II. PRINCIPIO INTERPRETATIVO DE FORTALECIMIENTO MUNICIPAL, ANTECEDENTES Y ALCANCE (ARTÍCULO 101, PÁRRAFO TERCERO, DE LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MORELOS, REFORMADO MEDIANTE DECRETO NÚMERO 1465, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE LA ENTIDAD EL 18 DE ENERO DE 2017).

III. PROGRAMACIÓN, PRESUPUESTACIÓN Y APROBACIÓN DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS MUNICIPAL. SON FACULTADES EXCLUSIVAS DEL MUNICIPIO (ARTÍCULO 101, PÁRRAFO TERCERO, DE LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MORELOS, REFORMADO MEDIANTE DECRETO NÚMERO 1465, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE LA ENTIDAD EL 18 DE ENERO DE 2017).

IV. AYUDANTES Y DELEGADOS MUNICIPALES. LA LEGISLATURA DEL ESTADO DE MORELOS CARECE DE FACULTADES PARA DETERMINAR SUS REMUNERACIONES (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 101, PÁRRAFO TERCERO, EN LA PORCIÓN NORMATIVA QUE SEÑALA "... LA CUAL NO PODRÁ SER MENOR A NOVENTA SALARIOS MÍNIMOS VIGENTES, POR CADA AYUDANTÍA O DELEGACIÓN QUE SE TENGA EN EL MUNICIPIO DE MANERA MENSUAL", DE LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MORELOS, REFORMADO MEDIANTE DECRETO NÚMERO 1465, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE LA ENTIDAD EL 18 DE ENERO DE 2017).

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 76/2017. MUNICIPIO DE ZACATEPEC, MORELOS. 3 DE OCTUBRE DE 2017. PONENTE: JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. SECRETARIA: NÍNIVE ILEANA PENAGOS ROBLES.

Con fundamento en el punto tercero, fracción I, inciso e), párrafo tercero, del Acuerdo General Número 19/2013, de veinticinco de noviembre de dos mil trece, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que se regula la difusión del *Semanario Judicial de la Federación* vía electrónica, a través de la página de Internet de este Alto Tribunal, en el sentido de que "Cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelva dos o más controversias constitucionales o acciones de inconstitucionalidad referidas al mismo tema o disposición legal, su presidente podrá, en términos de lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con la pertinencia razonable, ordenar la publicación íntegra en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación* de la primera sentencia recaída en dichas controversias o acciones, así como de los puntos resolutivos, con las anotaciones conducentes y los respectivos datos de identificación, de las sentencias dictadas en las demás", se publica íntegramente la sentencia dictada en la controversia constitucional 33/2017, así como los puntos resolutivos y los datos de identificación de la sentencia dictada en la controversia constitucional 76/2017, que se refiere al mismo tema tratado en aquélla.

PRIMERO.—Es procedente y fundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO.—Se declara la invalidez del artículo 101, párrafo tercero, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, en la porción normativa que señala: "... la cual no podrá ser menor a noventa salarios mínimos vigentes, por cada ayudantía o delegación que se tenga en el Municipio de manera mensual", aprobada mediante Decreto Número 1465, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 5466 del Estado de Morelos, el dieciocho de enero de dos mil diecisiete; la cual surtirá efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de Morelos.

TERCERO.—Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, así como en el Periódico Oficial del Estado de Morelos.

Nota: La ejecutoria dictada en la controversia constitucional 76/2017 aparece publicada en el Diario Oficial de la Federación de 26 de febrero de 2018.

Los puntos resolutivos de esta ejecutoria consultable en la dirección electrónica www.scjn.gob.mx, se publicaron el viernes 23 de febrero de 2018 a las 10:25 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 8 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 43 de la respectiva Ley Reglamentaria, se consideraran de aplicación obligatoria a partir del lunes 26 de febrero de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

I. HACIENDA MUNICIPAL. LA FACULTAD PREVISTA EN EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ES UNA POTESTAD TRIBUTARIA COMPARTIDA ENTRE LOS MUNICIPIOS Y LOS ESTADOS.

II. LEYES DE INGRESOS MUNICIPALES. LA PROPUESTA HECHA POR LOS MUNICIPIOS A LAS LEGISLATURAS LOCALES PARA SU ELABORACIÓN GOZA DE VINCULATORIEDAD DIALÉCTICA.

III. HACIENDA MUNICIPAL. EL PRINCIPIO DE MOTIVACIÓN OBJETIVA Y RAZONABLE CONSTITUYE UN LÍMITE A LA LIBERTAD DE CONFIGURACIÓN TRIBUTARIA POR PARTE DEL LEGISLADOR Y UNA CONCRECIÓN DE LA FACULTAD DE INICIATIVA EN MATERIA DE INGRESOS RECONOCIDA A LOS MUNICIPIOS.

IV. LEYES DE INGRESOS MUNICIPALES. GRADOS DE DISTANCIAMIENTO FRENTE A LA PROPUESTA ENVIADA POR LOS MUNICIPIOS.

V. HACIENDA MUNICIPAL. LA OMISIÓN DE LA LEGISLATURA LOCAL DE CUMPLIR CON LOS REQUISITOS MÍNIMOS DE MOTIVACIÓN Y FUNDAMENTACIÓN PARA MODIFICAR LA INICIATIVA PRESENTADA POR UN MUNICIPIO SOBRE LAS TABLAS DE VALORES UNITARIOS DE SUELO Y CONSTRUCCIÓN, TRANSGREDE EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

VI. LEYES DE INGRESOS MUNICIPALES. DISTANCIAMIENTO DEL CONGRESO DEL ESTADO RESPECTO DE LA PROPUESTA PRESENTADA POR UN MUNICIPIO (DECRETO NÚMERO 189, POR EL QUE SE APRUEBAN LOS VALORES UNITARIOS DE SUELO, QUE SERVIRÁN DE BASE PARA EL COBRO DE LAS CONTRIBUCIONES SOBRE LA PROPIEDAD INMOBILIARIA EN EL MUNICIPIO DE SAN PEDRO GARZA GARCÍA, ESTADO DE NUEVO LEÓN, PARA EL EJERCICIO FISCAL DOS MIL DIECISIETE).

VII. LEYES DE INGRESOS MUNICIPALES. SI EL MUNICIPIO NO EXPRESA ARGUMENTOS PARA JUSTIFICAR EL INCREMENTO DE LOS VALORES UNITARIOS DE SUELO Y CONSTRUCCIÓN QUE CONTIENE SU PROPUESTA, EL GRADO SUSTANCIAL DE MOTIVACIÓN EXIGIDA AL CONGRESO LOCAL PARA DISTANCIARSE DE ÉSTA PUEDE SER EL DE AUSENCIA DE MOTIVACIÓN (DECRETO NÚMERO 189, POR EL QUE SE APRUEBAN LOS VALORES UNITARIOS DE

SUELO, QUE SERVIRÁN DE BASE PARA EL COBRO DE LAS CONTRIBUCIONES SOBRE LA PROPIEDAD INMOBILIARIA EN EL MUNICIPIO DE SAN PEDRO GARZA GARCÍA, ESTADO DE NUEVO LEÓN, PARA EL EJERCICIO FISCAL DOS MIL DIECISIETE).

VIII. LEYES DE INGRESOS MUNICIPALES. SI EL CONGRESO LOCAL REDUCE LOS VALORES UNITARIOS DE SUELO Y CONSTRUCCIÓN PROPUESTOS POR EL MUNICIPIO, SIN OBSERVACIÓN O DISCUSIÓN ALGUNA, INCUMPLE CON SU OBLIGACIÓN DE JUSTIFICAR EN FORMA OBJETIVA Y RAZONABLE LA REDUCCIÓN RELATIVA (INVALIDEZ DEL DECRETO NÚMERO 190, POR EL QUE SE APRUEBAN LOS VALORES UNITARIOS DE SUELO PARA LOS NUEVOS FRACCIONAMIENTOS, URBANIZACIONES O DESARROLLOS EN RÉGIMEN DE PROPIEDAD EN CONDOMINIO EN EL MUNICIPIO DE SAN PEDRO GARZA GARCÍA, ESTADO DE NUEVO LEÓN, PARA EL EJERCICIO FISCAL DOS MIL DIECISIETE).

IX. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EFECTOS DE LA DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DE LA MODIFICACIÓN DE LA PROPUESTA DE VALORES UNITARIOS DE SUELO PARA EL EJERCICIO FISCAL DOS MIL DIECISIETE PRESENTADA POR EL MUNICIPIO ACTOR AL CONGRESO DEL ESTADO (INVALIDEZ DEL DECRETO NÚMERO 190, POR EL QUE SE APRUEBAN LOS VALORES UNITARIOS DE SUELO PARA LOS NUEVOS FRACCIONAMIENTOS, URBANIZACIONES O DESARROLLOS EN RÉGIMEN DE PROPIEDAD EN CONDOMINIO EN EL MUNICIPIO DE SAN PEDRO GARZA GARCÍA, ESTADO DE NUEVO LEÓN, PARA EL EJERCICIO FISCAL DOS MIL DIECISIETE).

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 95/2017. MUNICIPIO DE SAN PEDRO GARZA GARCÍA DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN. 28 DE NOVIEMBRE DE 2017. PONENTE: JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ. SECRETARIOS: LAURA PATRICIA ROJAS ZAMUDIO Y RAÚL MANUEL MEJÍA GARZA.

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día **veintiocho de noviembre de dos mil diecisiete** por el que se emite la siguiente:

SENTENCIA:

Mediante la que se resuelve la presente controversia constitucional 95/2017, promovida por el Municipio de San Pedro Garza García del Estado de Nuevo León, por conducto de Mauricio Fernández Garza y María Diamantina

Alcalá Fernández, quienes se ostentaron como presidente y síndica segunda municipales, respectivamente, en la que demandaron la invalidez de los siguientes actos emitidos por los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la entidad:¹

a) El análisis y resolución de las propuestas hechas por el Municipio actor al Congreso Local respecto de la asignación y actualización de valores unitarios del suelo que servirán de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria durante el ejercicio fiscal dos mil diecisiete.

b) La discusión, dictamen, aprobación, refrendo, sanción, promulgación y publicación de los Decretos Legislativos Números "189" y "190", expedidos por el Congreso Local y publicados en el Periódico Oficial del Estado, el treinta de diciembre de dos mil dieciséis, relativos a la aprobación de los valores unitarios del suelo, así como para los nuevos fraccionamientos o urbanizaciones o desarrollos en régimen de propiedad en condominio del Municipio actor, para ser aplicados durante el ejercicio fiscal dos mil diecisiete; y,

c) La omisión del Congreso Local, por conducto del presidente de la Comisión de Hacienda y Desarrollo Municipal, de ejercer la facultad prevista en el artículo 50, inciso a), del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado para requerir al Municipio actor o a la Secretaría de Finanzas y Tesorería Municipal de San Pedro Garza García, Nuevo León, cualquier instrucción, documento, aclaración o explicación que resultara conveniente para el correcto y adecuado despacho de las propuestas formuladas por el propio Municipio actor, en fecha veintiocho de octubre de dos mil dieciséis, respecto a la asignación y actualización de valores unitarios del suelo para el ejercicio fiscal dos mil diecisiete, que servirán de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria en el Municipio.

Reclama todas las consecuencias directas o indirectas, mediatas o inmediatas que de hecho o por derecho deriven o resulten de las normas y actos cuya invalidez se reclaman.

I. Antecedentes

1. De las constancias de autos, se advierten como antecedentes del caso los siguientes:

¹ Por oficio presentado el 13 de febrero de 2017, en la Oficina de Correos de México de San Pedro Garza García del Estado de Nuevo León.

2. En el mes de junio de dos mil dieciséis, el Municipio actor celebró sendos contratos de prestación de servicios con Colegio Mexicano de Valuación de Nuevo León, Asociación Civil y Colegio de Valuadores de Nuevo León, Asociación Civil, con el objeto de que llevaran a cabo un estudio de valores unitarios del suelo (valor por metro cuadrado de terreno) de los inmuebles localizados en las colonias o en las zonas que conforman el territorio del Municipio.

3. El veintiocho de septiembre de dos mil dieciséis, la Junta Municipal Catastral de San Pedro Garza García celebró su novena sesión extraordinaria, donde sus integrantes (bajo una desafortunada concepción de su función legal) determinaron "aprobar" los valores unitarios por metro cuadrado de suelo para los predios del Municipio actor que aplicarían para el ejercicio dos mil diecisiete. La citada Junta Municipal dejó de analizar el estudio de valores unitarios del suelo elaborado por las asociaciones civiles respecto de los inmuebles localizados en las colonias o las zonas que conforman el territorio del Municipio.

4. El secretario de Finanzas y tesorero municipal del Municipio actor, mediante oficio número SFT-0535/2016, de catorce de octubre de dos mil dieciséis, sometió a la consideración de la Comisión de Hacienda y Patrimonio Municipal del Municipio actor la propuesta de valores unitarios de suelo que servirán de base para el cobro de las contribuciones sobre propiedad inmobiliaria en el Municipio, a partir del primero de enero de dos mil diecisiete. Las propuestas se fundamentaron en los resultados del estudio que realizaron los colegios de valuación antes referidos.

5. En oficio número SFT-0536/2016, de catorce de octubre de dos mil dieciséis, el secretario de Finanzas y tesorero municipal del Municipio actor sometió a consideración de la Comisión de Hacienda y Patrimonio Municipal del Municipio, la propuesta de valores unitarios del suelo por metro cuadrado de suelo determinados y aprobados por la Junta Municipal Catastral de San Pedro Garza García, a los nuevos fraccionamientos o urbanizaciones o desarrollos en regímenes de propiedad en condominio, que servirían de base para el cobro de las contribuciones sobre propiedad inmobiliaria en el Municipio actor, a partir del día primero de enero de dos mil diecisiete.

6. En sesión de diecisiete de octubre de dos mil dieciséis los integrantes de la Comisión de Hacienda y Patrimonio del Municipio actor, aprobaron los dictámenes números CHPM 15-18/041/2016/DI y CHPM 15-18/042/2016/DI, por medio de los cuales dictaminaron proponer al Pleno del Ayuntamiento, como primer punto de acuerdo, la aprobación de la propuesta formulada por

el secretario de Finanzas y tesorero municipal, respecto a los valores unitarios del suelo que servirían de base para el cobro de las contribuciones sobre propiedad inmobiliaria en el Municipio, a partir del primero de enero de dos mil diecisiete y como segundo punto de acuerdo, autorizar la presentación al Congreso Local para su consideración, la propuesta aprobada en los términos del referido dictamen, respecto a dichos valores unitarios del suelo, conforme a los motivos y fundamentos expuestos en el propio dictamen.

7. Los dictámenes antes referidos, se sometieron a consideración del Ayuntamiento durante la vigésima octava sesión extraordinaria de veinte de octubre de dos mil dieciséis, donde fueron aprobados por unanimidad y se autorizó su presentación al Congreso Local. Este órgano legislativo no valoró que el dictamen número CHPM 15-18/041/2016/DI, se fundamentó en los resultados de estudio que realizaron los colegios de valuación sobre la propiedad inmobiliaria.

8. Por oficio número SA-373/2016, de fecha veintiséis de octubre de dos mil dieciséis, se remitió al Congreso Local copia certificada del acta de Cabildo de la vigésima octava sesión extraordinaria de veinte de octubre del mismo año, junto con todos y cada uno de los documentos que integran el estudio de valores unitarios del suelo (valor por metro cuadrado de terreno), un disco compacto (CD), así como el acta número 09/2016, relativa a la novena sesión extraordinaria de la Junta Municipal Catastral de San Pedro Garza García de veintiocho de septiembre de dos mil dieciséis.

9. Según consta en el acta número 154, de catorce de diciembre de dos mil dieciséis, el Congreso Local aprobó sin dar lectura íntegra ni analizar y discutir los dictámenes formulados por la Comisión Quinta de Hacienda y Desarrollo Municipal del propio Congreso Local, respecto de los expedientes números 10348/LXXIV y 10349/LXXIV, relativo a la iniciativa formulada por el Municipio actor, respecto a los valores del suelo que servirían de base para el cobro de las contribuciones sobre propiedad inmobiliaria en el Municipio actor, a partir del día primero de enero de dos mil diecisiete.

10. El treinta de diciembre de dos mil dieciséis, se publicaron los Decretos Legislativos Números 189 y 190, expedidos por el Congreso Local, relativos a la aprobación de los valores unitarios del suelo del Municipio de San Pedro Garza García, así como para los nuevos fraccionamientos o urbanizaciones o desarrollos en régimen de propiedad en condominio del Municipio, aprobándolos por importes distintos a los de la propuesta municipal, sin que justificara de forma objetiva y razonable la decisión de apartarse de dicha propuesta.

11. **Conceptos de invalidez.** En su oficio de demanda, el Municipio actor señaló como conceptos de invalidez, en síntesis, los siguientes:

12. **Primer concepto de invalidez. Falta de fundamentación y motivación.** El análisis y resolución de las propuestas del Municipio actor y los Decretos "189" y "190" impugnados son violatorios de los artículos 14, 16, párrafo primero, 31, fracción IV, 39, 40, 41, párrafo primero, 49, 115, primer párrafo y fracciones I, párrafo primero, IV, 128, 133 y 136 de la Constitución Federal, en relación con los artículos 118 y 119 de la Constitución Local en virtud de que por medio de tales actos impugnados el Congreso Local, desestimó en forma arbitraria la propuesta hecha por el Municipio actor, respecto a la actualización de valores unitarios del suelo que servirán de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria durante el ejercicio fiscal del año dos mil diecisiete.

13. Del análisis comparativo de los decretos impugnados, se advierte que la Legislatura Local, decidió apartarse de la propuesta hecha por el Municipio actor respecto de los valores unitarios de suelo aplicables para el Municipio en el ejercicio fiscal dos mil diecisiete, sin que la Legislatura Local justificara en forma objetiva y razonable tal decisión.

14. Al analizar el acta número 154, correspondiente a la sesión ordinaria del Congreso Local de catorce de diciembre de dos mil dieciséis, se puede advertir que el Congreso Local aprobó en sus términos los dictámenes formulados por la Comisión Quinta de Hacienda y Desarrollo municipal del Congreso Local, respecto a los expedientes número 10348/LXXIV y 10349/LXXIV, que corresponden al trámite de las iniciativas formuladas por el Municipio en torno a las propuestas de actualización de los valores de suelo que servirán de base para el cobro de las contribuciones sobre propiedad inmobiliaria en el Municipio actor, a partir del día primero de enero de dos mil diecisiete. Sin embargo, el Pleno del Congreso Local omitió dar lectura íntegra, analizar y discutir los dictámenes formulados por la Comisión del Congreso Local.

15. El Congreso Local no explicó de forma razonable y objetiva la causa por la cual tales valores unitarios del suelo no se equipararían al valor del mercado, tal y como le fue propuesto por el Municipio actor.

16. La omisión del Congreso Local de considerar si los valores unitarios de suelo que se propusieron por el Municipio se ajustaban o no a los valores del mercado, infringe los principios constitucionales del artículo 115, párrafo primero y fracciones I, párrafo primero y IV, de la Constitución Federal, en relación con lo dispuesto en el artículo quinto transitorio del Decreto por el que

se reformó y adicionó ese precepto constitucional, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el veintitrés de diciembre de mil novecientos noventa y nueve, además de vulnerar la hacienda pública municipal, los mandatos constitucionales de certeza y seguridad jurídica, así como de proporcionalidad y equidad en materia de imposición de tributos, en cuanto el órgano demandado, desatiende el principal factor económico que puede revelar en forma objetiva la capacidad contributiva de los sujetos pasivos de dicha clase de contribuciones.

17. El Congreso Local dejó de advertir que la propuesta de actualización formulada por el Municipio actor, corresponde a los valores de mercado, conforme a los principios de proporcionalidad y equidad tributaria.

18. El Congreso Local aprobó en sus términos las propuestas de actualización de los valores unitarios del suelo que formularon los Ayuntamientos de los demás Municipios que integran el área metropolitana de la ciudad de Monterrey, Nuevo León; al Ayuntamiento de San Pedro Garza García le fue negado ese mismo trato y, con ello, los beneficios que representan para la hacienda pública municipal el que los valores unitarios del suelo correspondan efectivamente a los valores del mercado y no a valores inferiores a este parámetro.

19. No pasa inadvertido que el dictamen elaborado por la comisión del Congreso Local, respecto al expediente número 10348/LXXIV, en el capítulo de consideraciones, los miembros de esa comisión de trabajo legislativo reconocieron que los valores unitarios deben corresponder o ser equiparables a los valores del mercado, sin embargo, dado que existía una discrepancia entre los valores unitarios propuestos por el Municipio actor y la opinión de la Junta Municipal Catastral, consideraron conveniente resolver la aprobación de la actualización de valores unitarios del suelo en los términos en que se aprobó por la Junta Municipal Catastral.

20. La consideración de la Comisión y del Congreso Local es arbitraria e inconstitucional, ya que esa consideración en realidad constituye un pretexto para soslayar los principios bajo los cuales se articulan las acciones y relaciones de los Municipios y las Legislaturas Estatales en el ejercicio compartido de la potestad tributaria, ya que le dio preeminencia a la opinión de la Junta Municipal Catastral frente a la propuesta del Municipio actor, lo que constituye una falta de respeto hacia la función constitucional del Municipio y una falta de congruencia entre la propuesta y lo aprobado por el Congreso Local, sin que exista una causa razonable ni objetiva para apartarse de dicha pro-

puesta y de los principios y los fines que inspiran y derivan de la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Federal.

21. Con lo anterior, el Congreso Local ignoró los artículos 2, 6, 18 y 20 de la Ley del Catastro del Estado de Nuevo León y 9, fracción I, del Reglamento de la propia Ley del Catastro, porque las Juntas Municipales Catastrales solamente desempeñan la función de un órgano auxiliar de apoyo y consulta hacia el interior de la estructura de gobierno municipal (no constituye un órgano de apoyo ni de consulta al servicio de la Legislatura Estatal), no de decisión, por ser únicamente los Ayuntamientos los órganos de gobierno que desde el punto de vista legal y constitucional, se encuentran políticamente legitimados y jurídicamente facultados para decidir los términos en que se formulará la propuesta de valores unitarios del suelo al Congreso Local para su aprobación conforme a los principios constitucionales aplicables.

22. Además, el órgano legislativo ignoró que la Junta Municipal Catastral de San Pedro Garza García al desahogar su novena sesión extraordinaria, no expresó la opinión que le corresponde al Municipio, sino que determinó aprobar los valores unitarios por metro cuadrado de suelo para los predios del Municipio actor que aplicaron para el ejercicio fiscal dos mil diecisiete, decisión que no corresponde a la función que la ley del catastro le asigna.

23. Por su parte, la Junta Municipal Catastral dejó de estudiar y analizar el estudio de valores unitarios de suelo elaborado por los colegios valuadores contratados por el Municipio actor, lo que torna inexcusable la omisión del Congreso Local de considerar si los valores unitarios del suelo propuestos por el Municipio actor se ajustaban o no a los valores del mercado.

24. Causa agravio la consideración legislativa en el sentido de que el Municipio actor no haya realizado una argumentación fundada y motivada del porqué incrementó la propuesta de valores unitarios presentados a la Legislatura Local, porque ello es arbitrario y carente de razonabilidad y objetividad, la suposición de que el Municipio tenía la carga u obligación de argumentar el porqué del incremento o la diferencia de la propuesta de valores unitarios propuestos a esa Legislatura, respecto de aquellos valores unitarios catastrales que fueron aprobados por la Junta Municipal Catastral.

25. Las Juntas Municipales Catastrales como órganos auxiliares de apoyo y consulta de las tesorerías municipales, se encuentran vinculados a los artículos 18, 19, 19 Bis de la Ley del Catastro del Estado de Nuevo León y 13, fracción I, 17, 18 y 19 del reglamento de dicha ley. Es decir los Municipios como las Juntas Municipales Catastrales, se encuentran obligados a verificar que

los valores unitarios del suelo sean equiparables a los valores reales del mercado y en función del cumplimiento de esa regla, ejercer las funciones que les competen.

26. No existe ninguna disposición legal o constitucional que obligue al Municipio a descalificar o desacreditar la opinión de la Junta Municipal Catastral o que imponga a dicho órgano de gobierno y de decisión la carga y obligación de argumentar fundada y motivadamente el porqué del incremento o la diferencia de su propuesta de valores unitarios del suelo a la Legislatura Local, por lo que es injustificado que se utilice el incumplimiento de tales obligaciones como pretexto o reproche para no conceder lo solicitado o no pronunciarse sobre si la propuesta hecha por el Municipio actor se ajusta o no a los principios y reglas aplicables.

27. De conformidad con el artículo 18 de la Ley del Catastro del Estado de Nuevo León los valores unitarios de suelo y los valores unitarios de las construcciones que apruebe el Congreso del Estado, mediante el decreto correspondiente, serán los equiparables al valor del mercado.

28. En el dictamen municipal CHPM 15-18/041/2016/DI, se precisó que si bien se ponderó la opinión de la Junta Municipal Catastral finalmente se estimó que debía prevalecer el principio y la regla de que los valores unitarios del suelo y de construcción debían ser equiparables a los del valor del mercado.

29. Por ello, contrario a lo señalado en el dictamen elaborado por la Comisión legislativa y finalmente aprobado por el Congreso Local respecto al expediente 10348/LXXIV, el Municipio actor sí realizó una argumentación fundada y motivada del porqué del incremento a la propuesta de valores unitarios presentados a la Legislatura Local, porque si bien ponderó la opinión de la Junta Municipal Catastral, finalmente estimó que debía prevalecer el principio y la regla de que los valores unitarios del suelo y construcción debían ser equiparables a los del valor del mercado, conforme al estudio elaborado por los colegios valuadores.

30. Causa agravio la consideración del dictamen y del Congreso Local, respecto a que la Junta Municipal Catastral del Municipio, goza de la presunción de haber realizado todos los procedimientos de evaluación necesarios para llegar a una determinación, tomando en cuenta elementos indicativos que se prevén en los artículos 17 y 18 del Reglamento de la Ley del Catastro del Estado de Nuevo León, porque no se encuentra apoyada en ningún análisis de todas y cada una de las constancias que fueron allegadas al Congreso Local por el

Municipio actor mediante el oficio SA-373/2016, de veintiséis de octubre de dos mil dieciséis.

31. Lo anterior, porque el Congreso Local no revisó si la Junta Municipal Catastral, cumplió su función de auxiliar al gobierno municipal en la apreciación del valor real del mercado del metro cuadrado de superficie en las distintas zonas del territorio del Municipio actor. De haberse revisado por el Congreso Local, éste se habría percatado que en el acta número 09/2016, de veintiocho de septiembre de dos mil dieciséis no se emitió una opinión sobre el estudio de valores unitarios de suelo (valor por metro cuadrado de terreno) elaborado por los colegios valuadores, respecto de los inmuebles localizados en las colonias o las zonas que conforman el territorio del Municipio actor.

32. Asimismo, el Congreso Local se habría percatado de que la Junta Municipal Catastral asumió funciones que no le corresponden, al aprobar los valores unitarios del suelo aplicables al cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria en el Municipio actor, ya que esa atribución le corresponde de manera compartida a los Ayuntamientos y a las Legislaturas Locales.

33. De igual manera, el Congreso Local de haber actuado de manera objetiva y razonable, habría podido advertir que la Junta Municipal Catastral incumplió con la exigencia de que los valores unitarios del suelo deban equipararse a los valores reales del mercado, por lo que resulta injustificado que la Legislatura Local haya soslayado el análisis del estudio de valores unitarios del suelo (valor por metro cuadrado de terreno), elaborado por los colegios valuadores.

34. **Segundo concepto de invalidez.** La omisión del Congreso Local de ejercer la facultad prevista en el artículo 50, inciso a), del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado para requerir al Municipio actor cualquier instrucción, documento, aclaración o explicación que resultara conveniente para el correcto y adecuado despacho de la propuesta formulada por el propio Ayuntamiento, respecto de la actualización de valores unitarios del suelo, vulnera los artículos 14, 16, párrafo primero, 31, fracción IV, 39, 40, 41, párrafo primero, 49, 115, primer párrafo y fracciones I, párrafo primero, IV, 128, 133 y 136 de la Constitución Federal, en relación con los artículos 118 y 119 de la Constitución Local, porque el Congreso Local dejó de ejercer los principios que rigen las relaciones de coordinación en la materia de la potestad tributaria.

35. El presidente de la comisión del órgano legislativo, ante la discrepancia detectada entre la Junta Municipal Catastral y el Municipio actor pudo y debió ejercer la prerrogativa artículo 50, inciso a), del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado; a fin de despachar la propuesta de actualización de los valores unitarios del suelo para resolver justa y adecuadamente la propuesta formulada por el Municipio actor. La facultad para solicitar la documentación necesaria tiene como finalidad servir como un instrumento para resolver los asuntos que competen a las Comisiones legislativas y su ejercicio depende de las circunstancias de cada caso en particular, cuando requiera información adicional para conocer con mayor exactitud el contexto que rodea un asunto en especial.

36. Condiciones que se encontraban reunidas en el caso y por ello antes de apartarse de la propuesta formulada por el Municipio actor debió ejercer la facultad que le concede el citado artículo 50, inciso a) y no dictaminar que ante la discrepancia advertida, era dable considerar apropiado acoger los valores unitarios del suelo que fueron aprobados por la Junta Municipal Catastral.

37. No hay duda de que el Congreso Local, al expedir los decretos legislativos impugnados actuó de forma arbitraria, bajo criterios subjetivos e irrazonables y por tanto los decretos resultan contrarios a los principios de certeza y seguridad jurídica, de proporcionalidad y equidad tributaria, de democracia representativa, de federalismo, de división de poderes, de articulación de órdenes de gobierno estatal y municipal, de autonomía municipal y de supremacía constitucional.

38. **Artículos constitucionales señalados como violados.** El Municipio actor señaló como violados los artículos 14, 16, párrafo primero, 31, fracción IV, 39, 40, 41, párrafo primero, 49, 115, primer párrafo y fracciones I, párrafo primero, IV, 116, párrafo primero, 128, 133 y 136 de la Constitución Federal, así como los artículos 118 y 119 de la Constitución Local.

II. Trámite de la controversia constitucional

39. **Admisión y trámite.** El presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente controversia constitucional y lo turnó al Ministro José Ramón Cossío Díaz para que fungiera como instructor, de acuerdo con el registro que al efecto se lleva en la Subsecretaría General de Acuerdos de este Alto Tribunal.²

² Por acuerdo de 16 de marzo de 2017. Foja 67 del expediente.

40. El Ministro instructor admitió la demanda de controversia constitucional,³ tuvo por presentados a los promoventes, presidente y síndica segunda del Municipio actor; y como autoridades demandadas a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Nuevo León, emplazándolas para que formularan su contestación; finalmente, dio vista a la Procuraduría General de la República para que manifestara lo que a su representación correspondiera.

41. **Contestación a la demanda.** El Poder Ejecutivo de la entidad demandado, en su contestación señaló, en síntesis, que:

a) Es cierto que el treinta de diciembre de dos mil dieciséis fueron publicados en el Periódico Oficial del Estado los Decretos Legislativos Números 189 y 190, expedidos por el Congreso Local, relativos a la aprobación de los valores unitarios del suelo del Municipio actor, así como para los nuevos fraccionamientos o urbanizaciones o desarrollos en régimen de propiedad en condominio de esta misma municipalidad para ser aplicados durante el ejercicio fiscal del año dos mil diecisiete. Respecto del resto de los hechos ni los afirma ni los niega por no ser propios.

b) La participación del Ejecutivo Local, se limitó a la sanción y promulgación de los decretos impugnados, así como a ordenar su publicación y en la demanda, no se expone cuestionamiento alguno en torno a ello, sino como consecuencia de los decretos impugnados, por lo que no se manifiesta en relación con los conceptos e invalidez y estará atento a la secuela procedimental y respetará lo que resuelva la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

42. **Contestación del Poder Legislativo del Estado.** Este Poder al rendir su contestación de demanda señaló, en síntesis, lo siguiente:

a) **Causa de improcedencia.** Se debe declarar el sobreseimiento, respecto del procedimiento legislativo del cual derivaron los decretos impugnados, ya que en la especie se actualiza la causal de sobreseimiento, establecida en el artículo 20, fracción II, en relación con el artículo 19, fracción VI, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, ya que las etapas que integran el procedimiento legislativo forman parte de un procedimiento y no constituyen una resolución definitiva. Cita en apoyo la tesis de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. DEBE SOBRESEERSE CUANDO SE IMPUGNAN LOS DICTÁMENES DE LAS COMISIONES LEGISLATIVAS, YA QUE CONSTITUYEN ACTOS QUE FORMAN PARTE DE UN

³ Esto en auto de 17 de marzo de 2017.

PROCEDIMIENTO Y NO RESOLUCIONES DEFINITIVAS QUE PONGAN FIN A UN ASUNTO."

b) Es cierto el acto atribuido al Congreso Local consistente en haber remitido a través de la Oficialía de Partes del Poder Legislativo copia certificada del acta de Cabildo de la vigésima octava sesión extraordinaria de veinte de octubre de dos mil dieciséis y demás documentales que se acompañaron a la misma. Asimismo, es parcialmente cierto en cuanto a la aprobación de los expedientes legislativos 10348/LXXIV y 10349/LXXIV; y son ciertos los actos consistentes en la publicación de los decretos legislativos impugnados, relativos a la aprobación de los valores unitarios del suelo del Municipio actor, así como para los nuevos fraccionamientos o urbanizaciones o desarrollos en régimen de propiedad en condominio de dicha municipalidad.

c) Son infundados los argumentos del primer concepto de invalidez. El Congreso Local en la emisión de los decretos impugnados cumplió con las formalidades del procedimiento legislativo, aplicables al proceso de aprobación de valores unitarios del suelo, pues acató los artículos 63, fracción X, de la Constitución Local, 20 de la Ley del Catastro de Nuevo León, 65, fracciones I y II, 66, 70, fracción XX, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo Local y 37, 39, 47 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso de la entidad.

d) No existe dispositivo constitucional que exija a los legisladores aprobar o rechazar las iniciativas en los términos planteados por sus promoventes, sin la posibilidad de modificar durante el procedimiento legislativo la propuesta originalmente planteada y aprobar la norma jurídica correspondiente en forma distinta a la contenida en la iniciativa. Por el contrario, los artículos 47, inciso c), 90, 109, 114, 132 y demás relativos del Reglamento para el Gobierno Interior del Estado establecen la posibilidad de que los diputados, dentro del proceso legislativo, modifiquen la propuesta planteada en la iniciativa.

Las comisiones de dictamen del Congreso Local como la asamblea en Pleno tienen facultades legales para expedir las leyes y decretos de su competencia en forma distinta a la propuesta en las iniciativas correspondientes, sin necesidad de contar con una nueva iniciativa planteada en los términos exactos en que son aprobados los textos contenidos en sus actos legislativos, ya que las modificaciones no están condicionadas a que se respete la voluntad de quien presentó la iniciativa.

La Legislatura Local en coordinación con el Municipio, tienen la responsabilidad de adoptar las medidas conducentes, a fin de que los valores unitarios de suelo que sirven de base para el cobro de las contribuciones sobre la

propiedad inmobiliaria sean equiparables a los valores del mercado de la propiedad y, proceder en su caso, a realizar las adecuaciones correspondientes a las tasas aplicables para el cobro de las mencionadas contribuciones.

Al existir una discrepancia entre lo presentado por el Municipio y la opinión de la Junta Municipal Catastral, se estimó aprobarla en los términos que lo realizó la citada Junta Municipal, y es importante señalar que ésta goza de la presunción de haber realizado todos los procedimientos y evaluación necesarios para llegar a una determinación, tomando en cuenta elementos indicativos, señalados en el Reglamento de la Ley del Catastro, en sus artículos 17 y 18.

El Decreto 189 no viola el artículo 31, fracción IV, constitucional, ya que es de observancia general que se refleja en la capacidad económica de las personas y cuyo destino es financiar el gasto público, mediante la creación de un hecho imponible y su estructura queda al total arbitrio del legislador. El decreto impugnado, respeta los principios de equidad y proporcionalidad tributaria y se aplica de manera general, abstracta e impersonal.

Tratándose de la motivación y fundamentación de un acto legislativo, se debe entender la circunstancia de que el Congreso que expide la ley, constitucionalmente está facultado para ello, ya que estos requisitos, se satisfacen cuando actúa dentro de los límites de las atribuciones que la constitución correspondiente le confiere (fundamentación), y cuando las leyes que emite se refieren a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas (motivación). Sin que esto implique que todas y cada una de las disposiciones que integran estos ordenamientos deben ser necesariamente materia de una motivación específica, de conformidad con la jurisprudencia de rubro: "FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA."

43. Opinión del procurador general de la República. Este funcionario no rindió opinión.

44. Audiencia. Sustanciado el procedimiento en la presente controversia constitucional se celebró la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se tuvieron por exhibidas y admitidas las pruebas ofrecidas, por presentados los alegatos y se puso el expediente en estado de resolución.⁴

⁴ La audiencia se celebró el 10 de julio de 2017.

III. Competencia

45. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso i) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, por tratarse de un conflicto entre el Municipio de San Pedro Garza García, del Estado de Nuevo León y los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la entidad.

IV. Cuestión efectivamente planteada

46. De conformidad con los artículos 39 y 41, fracción I de la ley reglamentaria de la materia,⁵ procede ahora determinar lo que efectivamente se está impugnando en la presente controversia constitucional.

47. En el apartado de normas, actos u omisiones cuya invalidez se demanda, el Municipio actor señala tres aspectos:

a) El análisis y resolución de las propuestas de la actualización de valores unitarios de suelo que servirán de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria durante el ejercicio fiscal dos mil diecisiete;

b) La discusión, dictamen, aprobación, refrendo, sanción, promulgación y publicación de los Decretos Legislativos "189" y "190", expedidos por el Congreso Local y publicados en el periódico oficial de la entidad el treinta de diciembre de dos mil dieciséis, por los que se aprobaron los valores unitarios de suelo, así como para los nuevos fraccionamientos o urbanizaciones o desarrollos en régimen de propiedad en condominio del Municipio actor, para ser aplicados durante el ejercicio fiscal dos mil diecisiete; y

c) La omisión del Congreso Local de ejercer la facultad prevista en el artículo 50, inciso a) del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado para requerir al Municipio actor cualquier instrucción, documento, aclaración o explicación que resultara conveniente para el correcto y adecuado despacho de las propuestas formuladas por el propio Municipio actor,

⁵ "Artículo 39. Al dictar sentencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación corregirá los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y examinará en su conjunto los razonamientos de las partes a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada."

"Artículo 41. Las sentencias deberán contener:

"I. La fijación breve y precisa de las normas generales o actos objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados;"

el veintiocho de octubre de dos mil dieciséis, respecto a la actualización de los valores unitarios de suelo que servirán de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria en el Municipio actor.

48. Conforme al artículo 39 de la ley reglamentaria de la materia se advierte que la cuestión efectivamente planteada es la impugnación de los Decretos "189" y "190", expedidos por el Congreso Local y publicados en el periódico oficial de la entidad el treinta de diciembre de dos mil dieciséis.⁶ En el primer decreto se aprobaron los valores unitarios de suelo del Municipio actor, y en el segundo decreto se especifica la aprobación de los valores unitarios de suelo para los nuevos fraccionamientos o urbanizaciones o desarrollos en régimen de propiedad en condominio del Municipio actor, ambos decretos para ser aplicados durante el ejercicio fiscal dos mil diecisiete.

49. Lo anterior en virtud de que tanto el análisis y resolución de las propuestas hechas por el Municipio actor como la omisión del Congreso Local de requerir al Municipio cualquier documentación o aclaración para el despacho de las propuestas, forman parte del producto o la decisión del Congreso Local al resolver a propósito de la aprobación de la actualización de las tablas de valores unitarios de suelo, que justamente impugna el Municipio actor y que se contienen en los Decretos "189" y "190".

V. Oportunidad

50. Tal como quedó precisado en el apartado anterior, el Municipio actor demanda la invalidez de los Decretos legislativos "189" y "190" en los que se determina la aprobación de los valores unitarios de suelo que servirán de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria en el Municipio actor, publicados en el periódico oficial de la entidad el treinta de diciembre de dos mil dieciséis.

51. Al impugnarse normas de carácter general, para efectos de determinar lo referente a la oportunidad en la presentación de la demanda, deberá estarse a lo previsto por el artículo 21, fracción II, de la ley reglamentaria de la materia,⁷ que prevé que cuando en una controversia constitucional se impugnen normas generales, la demanda respectiva puede promoverse en dos momentos, a saber:

⁶ En las páginas 110 y 119 del expediente principal obra un ejemplar de los decretos impugnados.

⁷ "Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será:

"...

a) Dentro del plazo de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación; y

b) Dentro del plazo de treinta días contados a partir del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia.

52. En el caso, es aplicable la primera hipótesis, ya que el Municipio actor solicita la declaración de invalidez de los Decretos "189" y "190" por los que se determina la aprobación de los valores unitarios de suelo que servirán de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria en el Municipio actor, con motivo de su publicación en el Periódico Oficial de la entidad de treinta de diciembre de dos mil dieciséis. En esta tesitura, el plazo para la presentación de la demanda transcurrió del dos de enero de dos mil diecisiete al trece de febrero del mismo año.⁸

53. Por consiguiente, si la demanda se presentó en la Oficina de Correos de México de San Pedro Garza García del Estado de Nuevo León el trece de febrero de dos mil diecisiete,⁹ según se desprende del sello asentado al reverso de la foja sesenta y seis del expediente principal, no cabe duda que la demanda fue promovida en forma oportuna.

VI. Legitimación activa

54. De conformidad con el artículo 11, primer párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional,¹⁰ el actor deberá comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que en términos de las normas que lo rigen, estén facultados para representarlo.

"II. Tratándose de normas generales, de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia; y, ..."

⁸ Debiéndose descontar los días 31 de diciembre de 2016, 7, 8, 14, 15, 21, 22, 28, 29 de enero de 2017, 4, 5, 6, 11 y 12 de febrero del mismo año, por ser el segundo periodo de receso de este Alto Tribunal, e inhábiles, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 2o., 3o., fracciones II y III de la ley reglamentaria de la materia, en relación con los artículos 3o. y 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como el Acuerdo General Plenario 18/2013.

⁹ Sirve de apoyo la tesis de rubro: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. REQUISITOS, OBJETO Y FINALIDAD DE LAS PROMOCIONES PRESENTADAS POR CORREO MEDIANTE PIEZA CERTIFICADA CON ACUSE DE RECIBO (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 8o. DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS)". Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XV, abril de 2002, tesis P./J. 17/2002, página 898.

¹⁰ "Artículo 11. El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario. ..."

55. En el presente asunto, el actor es el Municipio de San Pedro Garza García del Estado de Nuevo León, y en su representación, suscribieron la demanda Fernando Mauricio Fernández Garza y María Diamantina Alcalá Fernández, ostentándose como presidente municipal y síndica segunda, respectivamente, cargo que acreditaron con copias certificadas de la publicación en el Periódico Oficial de la entidad de veinticuatro de junio de dos mil quince,¹¹ del acta circunstanciada de la Sesión Permanente de Cómputo para la Renovación del Ayuntamiento del Municipio de San Pedro Garza García, Nuevo León, celebrada el diez de junio de dos mil quince, en la que se declaró electa la Planilla Acción Nacional, para tomar posesión del Ayuntamiento del treinta y uno de octubre de dos mil quince al treinta de octubre de dos mil dieciocho, así como el acta número 8 de instalación y toma de protesta del Ayuntamiento electo para el ejercicio constitucional dos mil quince–dos mil dieciocho, de treinta y uno de octubre de dos mil quince.¹² Documentales de las que se constata que los promoventes cuentan con los cargos que ostentan.

56. En ese sentido, el artículo 34, fracción I, de la Ley de Gobierno Municipal de Nuevo León,¹³ establece que la representación del Ayuntamiento será ejercida de manera mancomunada por el presidente municipal y el síndico o síndico segundo. Por tanto, el presidente municipal y la síndica segunda que suscriben la demanda, cuentan con la facultad de representación del Municipio actor en esta vía.

VII. Legitimación pasiva

57. En el auto admisorio de diecisiete de marzo de dos mil diecisiete el ministro instructor tuvo como autoridades demandadas a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Nuevo León, y se les requirió para que dentro del plazo de treinta días hábiles rindieran su contestación a la demanda.¹⁴

58. **Poder Ejecutivo Local.** Por el Poder Ejecutivo Local compareció Homero Antonio Cantú Ochoa, en su carácter de subsecretario de Asuntos Jurídicos y Atención Ciudadana de la Secretaría General de Gobierno de la

¹¹ Página 44 y siguientes del expediente principal.

¹² Fojas 63 y siguientes del expediente principal.

¹³ "Artículo 34. Para el ejercicio de la personalidad jurídica del Municipio, se atenderá a los siguientes supuestos:

"I. Representación del Ayuntamiento: Será ejercida de manera mancomunada por el presidente municipal y el síndico o síndico segundo según corresponda; y podrá delegarse esta representación en favor de cualquier integrante del Ayuntamiento, en cuyo caso, se requiere acuerdo del propio Ayuntamiento;"

¹⁴ Este auto admisorio obra a fojas 68 y 70 del expediente principal.

entidad, personalidad que acreditó con copia certificada de su nombramiento de seis de octubre de dos mil quince.¹⁵

59. El artículo 44, fracción XVII, del Reglamento Interior de la Secretaría General de Gobierno del Estado de Nuevo León,¹⁶ dispone que al subsecretario de Asuntos Jurídicos y Atención Ciudadana de la Secretaría General, corresponde representar jurídicamente, entre otros, al titular del Poder Ejecutivo Local en todo tipo de juicios, recursos y procedimientos ante cualquier autoridad judicial, administrativa o laboral en que sea parte, por tanto, se concluye que dicho funcionario que contesta la demanda cuenta con la facultad para representar al Ejecutivo Local y cuenta con la debida legitimación procesal para representar en la presente controversia constitucional al Poder Ejecutivo Local.

60. Asimismo, el Poder Ejecutivo del Estado cuenta con legitimación pasiva para comparecer al juicio al atribuírsele la promulgación de las normas generales que se impugnan.

61. **Poder Legislativo Local.** Por este poder, compareció el diputado Andrés Mauricio Cantú Ramírez, en su carácter de presidente de la Mesa Directiva de la Septuagésima Cuarta Legislatura del Estado, personalidad que acreditó con copias certificadas del acuerdo legislativo 145, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el cinco de septiembre de dos mil dieciséis, por el que se integra la directiva que fungirá en los periodos comprendidos dentro del Segundo Año de Ejercicio Constitucional de la Legislatura Local, del que se advierte que Andrés Mauricio Cantú Ramírez, asumió el cargo de presidente de la directiva del Poder Legislativo a partir del mes de septiembre de dos mil dieciséis.¹⁷

62. Dicho funcionario se encuentra facultado para acudir, en representación del Poder Legislativo Local, de conformidad con el artículo 60, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Legislativo,¹⁸ por tanto, cuenta con la

¹⁵ Página 102 del expediente principal.

¹⁶ "Artículo 44. Corresponden al subsecretario de Asuntos Jurídicos y Atención Ciudadana, las siguientes atribuciones:

"...

"XVII. Representar jurídicamente al secretario y al titular del Poder Ejecutivo en todo tipo de juicios, recursos y procedimientos ante cualquier autoridad judicial, administrativa o laboral, en que sea parte, tenga el carácter de tercero o le resulte algún interés jurídico, así como en asuntos de carácter extrajudicial. ..."

¹⁷ Foja 230 y siguientes del expediente principal.

¹⁸ "Artículo 60. Son atribuciones de los integrantes de la directiva las siguientes:

"I. Del presidente:

"...

debida legitimación procesal para representar en este medio de control constitucional al Poder Legislativo del Estado de Nuevo León.

63. Finalmente, el Poder Legislativo del Estado cuenta con legitimación pasiva para comparecer al juicio al atribuírsele la emisión de las normas generales que se impugnan.

VIII. Causas de improcedencia

64. El Poder Legislativo Local al contestar la demanda manifestó que debe declararse el sobreseimiento al actualizarse la causa de improcedencia, prevista en el artículo 19, fracción VI, de la ley reglamentaria de la materia, respecto del procedimiento legislativo del cual derivaron los Decretos impugnados, porque las etapas que lo integran forman parte de un procedimiento y no constituyen una resolución definitiva.

65. Al respecto, debe desestimarse dicha causa de improcedencia toda vez que en el apartado de la cuestión efectivamente planteada en esta resolución se dejaron fuera las cuestiones que tienen que ver con el "procedimiento legislativo", ya que tanto el análisis y resolución de las propuestas hechas por el Municipio actor como la omisión del Congreso Local de requerir al Municipio cualquier documentación o aclaración para el despacho de las propuestas, forman parte del producto o la decisión del Congreso Local al resolver la aprobación de la actualización de las tablas de valores unitarios de suelo, que son los actos impugnados por el Municipio actor en la presente controversia constitucional y que se contienen en los Decretos "189" y "190".

66. Al no existir diversos motivos de improcedencia planteados por las partes ni advertidos de oficio por este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se procede al estudio del fondo del asunto.

IX. Consideraciones y fundamentos

67. El Municipio actor plantea en su demanda que el Congreso Local al emitir los dictámenes "189" y "190" desestimó en forma arbitraria las propuestas que hizo respecto de la actualización de los valores unitarios de suelo que servirán de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria (dictamen "189"), así como los valores unitarios para los nuevos fraccionamientos o urbanizaciones o desarrollos en régimen de propiedad en

"c) Representar al Poder Legislativo en los asuntos de carácter legal y protocolario, pudiendo delegar dicha representación de acuerdo a lo dispuesto en el reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado; ..."

condominio (dictamen "190"), para el ejercicio fiscal de dos mil diecisiete, sin justificar en forma objetiva y razonable tal decisión, con lo que se vulneran los artículos 14, 16, párrafo primero, 31, fracción IV, 39, 40, 41, párrafo primero, 49, 115, primer párrafo y fracciones I, párrafo primero y IV, 128, 133 y 136 de la Constitución Federal.

68. Agregó que el Congreso Local le dio preeminencia a la opinión de la Junta Municipal Catastral frente a la propuesta del Municipio actor, lo que constituye una falta de respeto hacia la función municipal y una falta de congruencia entre la propuesta y lo aprobado por el Congreso Local, sin que exista una causa razonable y objetiva para apartarse de la propuesta y de los principios y los fines que derivan de la fracción IV del artículo 115 constitucional.

69. Añade que las Juntas Municipales Catastrales, solamente desempeñan la función de un órgano auxiliar de apoyo y consulta hacia el interior de la estructura de gobierno municipal y no constituyen un órgano de apoyo ni de consulta de la Legislatura Local. Los Ayuntamientos son los que se encuentran facultados para decidir los términos en que se formulará la propuesta al Congreso Local.

70. Asimismo, el Municipio actor señala que como la Junta Municipal Catastral no analizó el estudio de valores unitarios de suelo elaborado por los colegios valuadores contratados por el propio Municipio actor, la decisión del Congreso Local no consideró si los valores unitarios del suelo propuestos por el Municipio se ajustaban o no a los valores del mercado.

71. El Municipio indica que sí realizó una argumentación fundada y motivada del porqué del incremento a la propuesta de valores unitarios presentados a la Legislatura Local, ya que si bien el Municipio ponderó la opinión de la Junta Municipal Catastral la desestimó y consideró que debía prevalecer la regla de que los valores unitarios del suelo y construcción debían ser equiparables a los del valor del mercado conforme al estudio elaborado por los colegios valuadores, por lo que resulta injustificado que la Legislatura Local haya soslayado el análisis del estudio de valores unitarios del suelo por metro cuadrado de terreno, elaborado por los colegios valuadores.

72. Finalmente, señala que el Congreso Local no ejerció la facultad prevista en el artículo 50, inciso a), del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso de la entidad a fin de requerir al Municipio actor cualquier instrucción, documento, aclaración o explicación que resultara conveniente para la aprobación de los valores unitarios del suelo, ya que ante la discrepancia detectada entre lo señalado por la Junta Municipal Catastral y el Municipio actor pudo y debió ejercer dicha prerrogativa.

73. Pues bien, a efecto de resolver lo planteado en esta controversia constitucional conviene señalar que este Tribunal Pleno ya ha indicado, en diversos precedentes, que este tipo de asuntos el estudio debe centrarse en determinar los alcances de cada una de las atribuciones competenciales compartidas entre el Municipio y la Legislatura en torno al nivel de motivación que le era exigible a la Legislatura para modificar la propuesta del Municipio actor.¹⁹

74. De este modo, en el análisis del caso se aplican las consideraciones y directrices que este Alto Tribunal ha aprobado en relación con el modo en que deben articularse los párrafos tercero y cuarto de la fracción IV del artículo 115 de la Constitución General, conforme a lo siguiente:

75. A) Análisis de validez de las modificaciones realizadas por una Legislatura Local respecto de la propuesta de tablas de valores unitarios de suelo y construcción presentada por un Municipio.

76. El precedente original en el que el Pleno de esta Suprema Corte sentó las bases de este tema fue la **controversia constitucional 14/2004**. Si bien en ese caso concreto no se trataba de tablas de valores unitarios de suelo y construcción, sino de la impugnación de la Ley de Ingresos del Municipio, se interpretó y precisó de qué modo debían articularse las previsiones de los párrafos tercero y cuarto de la fracción IV del artículo 115 constitucional.

77. Arribó a la conclusión de que tales previsiones constitucionales otorgan a los Ayuntamientos la competencia para proponer a las Legislaturas Estatales tanto las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos y contribuciones de mejoras, como las tablas de valores unitarios del suelo y construcciones que deben servir de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, y a las Legislaturas Estatales la competencia para aprobar las leyes de ingresos de los Municipios. En dicho precedente el Pleno resolvió, en síntesis, lo siguiente:

78. El principio de libre administración de la hacienda municipal asegura a los Municipios la posibilidad de manejar, aplicar y priorizar libremente los recursos que integran la hacienda municipal, sin que tengan que sufrir la injerencia de intereses ajenos.

¹⁹ Así se ha señalado por ejemplo al resolver las controversias constitucionales conexas 163/2016, 210/2016, 216/2016 y 171/2016, resueltas el 2 de octubre de 2017, bajo la ponencia del Ministro Eduardo Medina Mora I., en las que se resolvió la impugnación de las propuestas de planos y tablas de valores unitarios de suelo y construcción de diversos Municipios del Estado de Sonora. Por cierto cabe señalar que en esta resolución se toman las directrices fijadas en estos precedentes para la resolución de la presente controversia constitucional 95/2017.

79. El principio de reserva de fuentes de ingresos, asegura a los Municipios la disposición de ciertas fuentes de ingreso para atender el cumplimiento de sus necesidades y responsabilidades públicas.

80. Los Municipios tienen derecho a percibir las contribuciones, incluyendo las tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora, así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.

81. El principio de integridad de los recursos económicos municipales asegura a los Municipios la percepción efectiva y puntual de los recursos que constitucionalmente deben recibir –con independencia de que sólo algunos de ellos entren en el régimen de libre administración municipal– y que obliga a los Estados a pagar los intereses correspondientes cuando retarden la entrega de recursos federales a los Municipios.

82. Es facultad de los Ayuntamientos en el ámbito de su competencia, proponer a las Legislaturas Estatales las cuotas y tarifas aplicables a los impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.

83. Las Legislaturas Estatales deben decidir siempre sobre la base de una propuesta de los Municipios en la que conste la propuesta referida.

84. Las Legislaturas Estatales sólo pueden alejarse de las propuestas de los Ayuntamientos si proveen para ello los argumentos necesarios para construir una justificación objetiva y razonable.

85. En el caso del impuesto predial, la confluencia de competencias que la Constitución establece, exige un proceso de discusión y decisión que refleje una interacción sustantiva entre los Ayuntamientos proponentes y las Legislaturas que toman la decisión final.

86. De las premisas anteriores se concluyó que la propuesta de los Ayuntamientos goza de "vinculatoriedad dialéctica"; es decir, la propuesta no es vinculante si por ella entendemos la imposibilidad de que la Legislatura haga cambio alguno, pero sí lo es en cuanto implica la imposibilidad de que ésta introduzca cambios por motivos diversos a los provenientes de argumentos objetivos, razonables y públicamente expuestos en al menos alguna etapa del procedimiento legislativo, **fundamentalmente, en los debates llevados a cabo en la respectiva comisión de dictamen legislativo.**

87. De la controversia constitucional en comento derivó la jurisprudencia P./J. 124/2004,²⁰ la cual establece:

"HACIENDA MUNICIPAL. LA CONSTITUCIÓN FEDERAL PERMITE A LAS LEGISLATURAS ESTATALES ESTABLECER TASAS DISTINTAS PARA EL CÁLCULO DE IMPUESTOS RESERVADOS A AQUÉLLA EN LOS MUNICIPIOS DE UNA MISMA ENTIDAD FEDERATIVA, PERO EN ESE CASO DEBERÁN JUSTIFICARLO EN UNA BASE OBJETIVA Y RAZONABLE.—La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no obliga a las Legislaturas Estatales a establecer tasas idénticas para el cálculo de impuestos constitucionalmente reservados a la hacienda municipal, cuando aprueben las leyes de ingresos para cada uno de los Municipios de las entidades federativas; sin embargo, éstos no están constitucionalmente indefensos ante las arbitrariedades que aquellos órganos legislativos pudieran cometer al fijar diferenciadamente dichas tasas, en tanto que si deciden establecer tasas diferenciadas y apartarse de la propuesta municipal respectiva, tienen la carga de demostrar que lo hacen sobre una base objetiva y razonable, pues la integridad de los recursos económicos municipales se vería fuertemente comprometida si tales Legislaturas pudieran reducirlos arbitrariamente. Es por ello que aunque la Constitución Federal no beneficie a los Municipios con una garantía de equidad tributaria idéntica a la que confiere a los ciudadanos a través del artículo 31, fracción IV, sí les otorga garantías contra acciones legislativas arbitrarias, como la de recibir impuestos constitucionalmente asegurados en una cantidad menor a la que reciben otros Municipios."

88. Dos años después, en junio de dos mil seis, este Tribunal Constitucional resolvió las controversias constitucionales 15/2006, 13/2006 y 18/2006, en las que se retomaron las consideraciones vertidas en la controversia constitucional 14/2004, y se estableció una metodología sobre cómo se debía analizar si las modificaciones hechas por el Congreso de un Estado a una propuesta del Municipio tenía una motivación objetiva y razonable, en términos del artículo 115 constitucional.

89. Se destaca que el primer párrafo de la fracción IV del artículo 115 constitucional establece, en síntesis, que la hacienda municipal se integrará con los rendimientos de los bienes que pertenezcan a los Municipios y con las contribuciones y otros ingresos que las Legislaturas establezcan en su favor, entre las cuales deben contarse necesariamente: a) las contribuciones

²⁰ Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XX, diciembre de 2004, página 1123.

sobre la propiedad inmobiliaria; b) las participaciones en recursos federales; y, c) los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.

90. Por su parte, el segundo párrafo de la fracción IV prohíbe a la Federación limitar la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), y añade que las leyes estatales no podrán establecer exenciones o subsidios en favor de persona o institución alguna respecto de dichas contribuciones; precisa también que sólo estarán exentos los bienes de dominio público de la Federación, de los Estados y de los Municipios, salvo que sean utilizados para fines o propósitos distintos de su objeto público.

91. El conjunto de las previsiones referidas configura una serie de garantías jurídicas de contenido económico, financiero y tributario muy claras en favor de las haciendas municipales que, por otro lado, acentúan que en este proceso de regulación, el Congreso Local actúa como representante de los intereses de los ciudadanos.

92. Así, la regulación de las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, debe ser necesariamente el resultado de un proceso legislativo distinto al ordinario.

93. Mientras en un procedimiento ordinario la facultad de iniciativa legislativa, se agota en el momento de la presentación del documento ante la cámara decisoria, en el caso que nos ocupa, la propuesta presentada por un Municipio sólo puede ser modificada por la Legislatura estatal con base en un proceso de reflexión, apoyado en argumentos sustentados de manera objetiva y razonable.

94. Es por ello que se ha afirmado que nos encontramos ante una potestad tributaria compartida, pues, en los supuestos señalados por la fracción IV del artículo 115 constitucional, la potestad tributaria originalmente reservada para el órgano legislativo, conforme al artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, se complementa con el principio de fortalecimiento municipal, reserva de fuentes y con la norma expresa que les otorga la facultad de iniciativa.

95. En consecuencia, aun cuando la decisión final sigue correspondiendo a la Legislatura, ésta se encuentra condicionada por la Norma Fundamental a dar el peso suficiente a la facultad del Municipio, lo cual se concreta

en la motivación que tendrá que sustentar en caso de que se aparte de la propuesta municipal.

96. Este criterio se encuentra reflejado en la jurisprudencia P/J. 111/2006,²¹ de rubro y texto:

"HACIENDA MUNICIPAL. EN EL CASO DE LOS TRIBUTOS A QUE SE REFIERE LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EXISTE UNA POTESTAD TRIBUTARIA COMPARTIDA ENTRE LOS MUNICIPIOS Y EL ESTADO EN EL PROCESO DE SU FIJACIÓN.—La regulación de las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, es el resultado de un proceso legislativo distinto al ordinario: mientras en éste la facultad de iniciativa legislativa se agota con la presentación del documento ante la Cámara decisoria, en aquél la propuesta del Municipio sólo puede modificarse por la Legislatura Estatal con base en un proceso de reflexión apoyado en argumentos sustentados de manera objetiva y razonable, por lo que es válido afirmar que se trata de una potestad tributaria compartida, toda vez que en los supuestos señalados por la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la potestad tributaria originalmente reservada para el órgano legislativo, conforme al artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, se complementa con los principios de fortalecimiento municipal y reserva de fuentes, y con la norma expresa que le otorga la facultad de iniciativa; de ahí que, aun cuando la decisión final sigue correspondiendo a la Legislatura, ésta se encuentra condicionada por la Norma Fundamental a dar el peso suficiente a la facultad del Municipio, lo cual se concreta en la motivación que tendrá que sustentar en el caso de que se aparte de la propuesta municipal."

97. Y, en el mismo tenor, resulta orientadora la jurisprudencia P/J. 112/2006,²² de contenido:

"HACIENDA MUNICIPAL. LAS LEGISLATURAS ESTATALES PUEDEN SEPARARSE DE LAS PROPUESTAS DE LOS AYUNTAMIENTOS EN RELA-

²¹ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIV, octubre de 2006, página 1129.

²² Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIV, octubre de 2006, página 1131.

CIÓN CON LOS TRIBUTOS A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SIEMPRE QUE LO HAGAN SOBRE UNA BASE OBJETIVA Y RAZONABLE.— El precepto constitucional citado divide las atribuciones entre los Municipios y los Estados en cuanto al proceso de fijación de los impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, pues mientras aquéllos tienen la competencia constitucional para proponerlos, las Legislaturas Estatales la tienen para tomar la decisión final sobre estos aspectos cuando aprueban las leyes de ingresos de los Municipios. Ahora bien, conforme a la tesis P./J. 124/2004, del Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, diciembre de 2004, página 1123, con el rubro: 'HACIENDA MUNICIPAL. LA CONSTITUCIÓN FEDERAL PERMITE A LAS LEGISLATURAS ESTATALES ESTABLECER TASAS DISTINTAS PARA EL CÁLCULO DE IMPUESTOS RESERVADOS A AQUÉLLA EN LOS MUNICIPIOS DE UNA MISMA ENTIDAD FEDERATIVA, PERO EN ESE CASO DEBERÁN JUSTIFICARLO EN UNA BASE OBJETIVA Y RAZONABLE.', las Legislaturas Estatales sólo podrán apartarse de las propuestas municipales si proveen para ello argumentos de los que derive una justificación objetiva y razonable. En ese sentido, se concluye que al igual que en el supuesto de los impuestos abordado en el precedente referido, la propuesta del Municipio respecto de las cuotas y tarifas aplicables a derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, sólo puede modificarse por la Legislatura Estatal con base en un proceso de reflexión apoyado en argumentos sustentados de manera objetiva y razonable."

98. El principio de motivación objetivo y razonable, funciona como un límite a la libertad de configuración de los tributos por parte del legislador y como una concreción de la facultad de iniciativa en materia de ingresos que tienen reconocida los Municipios en la Norma Fundamental, razón por la cual, a fin de encontrar una motivación adecuada y proporcional en cada caso concreto, es necesario abundar en estos criterios de razonabilidad adoptados por el Tribunal en Pleno.

99. Lo anterior es así, toda vez que el estándar de motivación exigible a los Congresos Locales dependerá de las circunstancias en que se desarrolle dialécticamente el procedimiento legislativo, lo que requerirá un aumento o bien, permitirá una disminución del grado de motivación cualitativa exigible a los órganos legislativos locales.

100. Este aspecto debe ser tratado con especial cuidado para no caer en el extremo de que este Alto Tribunal, al pronunciarse sobre la validez constitucional de las normas, decida los criterios de conveniencia económica o social en lugar del Congreso del Estado, sustituyendo con ello, valoraciones de política económica y tributaria que corresponden a aquél en su carácter de órgano democrático; sin embargo, como esta Suprema Corte ya ha sostenido, también resulta necesario darle peso constitucional específico a la facultad de iniciativa del Municipio a fin de armonizar la garantía institucional de integridad de la hacienda pública municipal con el principio de reserva de ley.

101. Por ello, es pertinente tener en cuenta ciertos parámetros que ayuden a ponderar las facultades en conflicto sin caer, por un lado, en una regla general que implique la mera verificación superficial de la existencia o inexistencia de cualquier tipo de justificación, o por otro, exigir en todos los casos una valoración pormenorizada y detallada, que implique un pronunciamiento de política tributaria respecto de las decisiones tomadas por las Legislaturas Estatales, motivo por el cual, para realizar esta armonización, debemos dar especial relevancia al criterio de la razonabilidad, que nos permitirá determinar, en su caso, la arbitrariedad del legislador.

102. La vinculación existente en el proceso legislativo entre las facultades del Municipio y de la Legislatura Local en torno a los ingresos municipales, que se encuentra estructurada en la fracción IV del artículo 115 constitucional, lleva a este Alto Tribunal a considerar que dicha relación debe desenvolverse como un auténtico diálogo en el que existe un ejercicio alternativo de facultades y de razonamientos.

103. Se dice que existe un diálogo porque comienza con la presentación de la propuesta, la que en algunos casos puede ir acompañada de una exposición de motivos; y continúa con la actuación de las Legislaturas Locales que se desenvuelve por una parte en el trabajo en comisiones, en las cuales se realiza un trabajo de recopilación de información a través de sus secretarios técnicos u órganos de apoyo, en algunos casos a través de la comparecencia de funcionarios y en la evaluación de la iniciativa que se concreta en la formulación de un dictamen, y, por otra parte, en el proceso de discusión, votación y decisión final de la Asamblea en Pleno.

104. Así pues, el estándar de motivación exigible a los Congresos Locales, dependerá de las circunstancias en que se desarrolle dialécticamente el procedimiento legislativo, lo que requerirá un aumento o bien, permitirá una disminución del grado de motivación cualitativa exigible a los órganos legislativos locales.

105. En orden a lo anterior y con base en lo resuelto en las diversas controversias constitucionales citadas, esta Suprema Corte de Justicia ha determinado, que la reflexión debe estar centrada en torno a dos ejes: el grado de distanciamiento frente a la propuesta enviada por el Municipio (**a.1.**), y la existencia y grado de motivación en la iniciativa presentada por el Municipio (**a.2.**).

a.1. Grado de distanciamiento frente a la propuesta enviada por el Municipio.

106. El primer elemento articulador a tomar en cuenta, desarrollado por este Tribunal Pleno, consiste en el grado de distanciamiento de la ley finalmente aprobada respecto de la iniciativa del Municipio, pues en la medida en que aquél aumente y redunde en la afectación de la recaudación de dicho nivel de gobierno, generará una obligación para el Congreso del Estado de formular argumentos cualitativamente superiores, independientemente de la existencia, inexistencia, abundancia o escasez de los motivos externados por el Municipio.

a.2. Existencia y grado de motivación en la iniciativa presentada por el Municipio.

107. Tomando en cuenta la diversidad geográfica, social, cultural, de vocación económica de los Municipios que integran el país y sus capacidades económicas y técnicas, en el desarrollo del ejercicio de la facultad de iniciativa pueden presentarse básicamente tres situaciones que incidirán en el grado sustancial de motivación exigible a los Congresos:

a.2.1. Ausencia de motivación. Si bien los Municipios tienen facultades constitucionales para proponer sus leyes de ingresos, la motivación de sus iniciativas no es un requisito constitucional y, por tanto, no es un elemento que, con base en su ausencia, justifique el rechazo de las propuestas del Municipio, sin embargo, esto tampoco implica que debe caerse en el extremo de exigir una decisión parlamentaria que pondere circunstancias que no fueron aducidas por los Municipios para dar sustento a su propuesta.

En estas circunstancias, el Congreso sólo deberá expresar en forma concisa pero racional, los motivos por los cuales se deniega o se modifica la propuesta del Municipio.

a.2.2. Motivación básica. Puede suceder que se ofrezca una motivación elemental o limitada a las propuestas de leyes de ingresos. En tales casos, en virtud de que los Municipios han aportado un primer elemento para el proceso dialéctico legislativo, el parámetro de motivación por parte de las Legis-

laturas Estatales se incrementa en relación con el inciso anterior, **surgiendo una obligación de formular argumentos que desvirtúen las propuestas de los Municipios**, a partir de los aportados por éstos.

a.2.3. Motivación técnica. En los casos en que se formulen iniciativas con razonamientos pormenorizados basados en argumentos de política tributaria y con un importante sustento técnico para justificar los elementos de su propuesta, se incrementa el estándar de motivación y el Congreso del Estado se verá obligado a desvirtuar con equivalentes argumentos técnicos o de política tributaria, la proposición del Municipio y la necesidad de apartarse de ella, con las acotaciones siguientes:

108. El criterio que se ha plasmado es cualitativo y no cuantitativo, es decir, para la aplicación del mismo debe atenderse a la calidad de los argumentos más que a la cantidad, por lo que la proporcionalidad que en ellos se exige es de sustancia.

109. No obstante lo anterior, la labor de este Alto Tribunal será revisar la razonabilidad de la respuesta, lo cual implica una especie de interdicción a la arbitrariedad del legislador más que la revisión minuciosa de la misma, por lo que una aparente inconsistencia de datos técnicos no sería motivo de invalidez a menos que se detecte su arbitrariedad, cuestión que se irá construyendo caso por caso.

110. Bajo los términos indicados, la motivación del Congreso Local deberá darse, **fundamentalmente, en los argumentos sustentados en los debates llevados a cabo en la respectiva Comisión de dictamen legislativo, pues como ha sostenido en esta Suprema Corte, la consideración y discusión cuidadosa de las iniciativas de leyes municipales sería muy larga y compleja si tuviera que darse a nivel plenario en los Congresos Estatales**, debiendo destacar, que el trabajo de las Comisiones Legislativas, favorece la adecuada división del trabajo en el seno de la Legislatura y permite interacción adecuada entre los diputados que tienen un mayor conocimiento en materias específicas.

111. Sirven de apoyo las tesis de jurisprudencia P/J. 113/2006²³ y P/J. 114/2006,²⁴ de rubro y texto siguientes:

²³ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIV, octubre de 2006, página 1127.

²⁴ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIV, octubre de dos mil seis, página 1126.

"HACIENDA MUNICIPAL. EL GRADO DE DISTANCIAMIENTO FRENTE A LA PROPUESTA DE INGRESOS ENVIADA POR EL MUNICIPIO Y LA EXISTENCIA Y GRADO DE MOTIVACIÓN EN LA INICIATIVA PRESENTADA POR ÉSTE, SON PARÁMETROS PARA EVALUAR LA MOTIVACIÓN ADECUADA EXIGIBLE A LAS LEGISLATURAS ESTATALES CUANDO SE APARTAN DE LAS PROPUESTAS MUNICIPALES.—La vinculación existente en el proceso legislativo entre las facultades del Municipio y de la Legislatura Local en torno a los ingresos municipales a que se refiere la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe desenvolverse como un auténtico diálogo en el que existe un ejercicio alternativo de facultades y de razonamientos, de manera que el principio de motivación objetiva y razonable reconocido como un límite a la libertad de configuración de los tributos por parte del legislador, debe guiarse por ciertos parámetros a fin de encontrar una motivación adecuada y proporcional en cada caso concreto, toda vez que el estándar de motivación exigible a los Congresos Locales dependerá de las circunstancias en que se desarrolle dialécticamente el procedimiento legislativo. En este orden de ideas, este Alto Tribunal considera que algunos ejes que pueden brindar parámetros para guiar la ponderación y dar el peso constitucional adecuado a dichas facultades son: 1) Grado de distanciamiento frente a la propuesta de ingresos enviada por el Municipio, que implica que en la medida en que exista mayor distanciamiento y redunde en la afectación de la recaudación del mencionado nivel de gobierno, se generará una obligación del Congreso del Estado de formular argumentos cualitativamente superiores, independientemente de la existencia, inexistencia, abundancia o escasez de los motivos externados por el Municipio; y, 2) Existencia y grado de motivación en la iniciativa presentada por el Municipio, respecto del cual debe destacarse que de acuerdo con la diversidad geográfica, social, cultural, de vocación económica de los Municipios que integran el país y sus capacidades económicas y técnicas, en el desarrollo del ejercicio de la facultad de iniciativa pueden presentarse básicamente tres situaciones que, atendiendo al principio de razonabilidad, incidirán en el grado sustancial de motivación exigible a los Congresos, la cual debe ser adecuada a cada caso: a) Ausencia de motivación. Si bien la motivación de las iniciativas de las leyes de ingresos de los Municipios no es un requisito constitucional, esto no implica que deba caerse en el extremo de exigir una decisión parlamentaria que pondere circunstancias que no fueron aducidas por los Municipios para dar sustento a su propuesta, por lo que la labor del Congreso se simplificará y sólo deberá expresar en forma concisa pero racional, los motivos por los cuales se deniega o modifica la propuesta del Municipio; b) Motivación básica. Puede suceder que se ofrezca una motivación elemental o limitada a las propuestas de leyes de ingresos, en cuyo caso, en virtud de que los Municipios han apor-

tado un primer elemento para el proceso dialéctico legislativo, el parámetro de motivación por parte de las Legislaturas Estatales se incrementa en relación con el inciso anterior, surgiendo una obligación de formular argumentos que desvirtúen las propuestas de los Municipios, a partir de los aportados por éstos; y, c) Motivación técnica. En otros casos se formularán iniciativas con razonamientos pormenorizados basados en argumentos de política tributaria y con un importante sustento técnico para justificar los elementos de su propuesta; frente a este escenario, se incrementa el estándar de motivación y el Congreso del Estado se verá obligado a desvirtuar con argumentos técnicos equivalentes o de política tributaria la proposición del Municipio y la necesidad de apartarse de ella."

"HACIENDA MUNICIPAL. EL GRADO DE DISTANCIAMIENTO FRENTE A LA PROPUESTA DE INGRESOS ENVIADA POR EL MUNICIPIO Y LA EXISTENCIA Y GRADO DE MOTIVACIÓN EN LA INICIATIVA PRESENTADA POR ÉSTE, SON CRITERIOS DE CARÁCTER CUALITATIVO Y NO CUANTITATIVO, CON BASE EN LOS CUALES DEBE DETERMINARSE LA RAZONABILIDAD DE LA MOTIVACIÓN DE LAS LEGISLATURAS ESTATALES.—El grado de distanciamiento frente a la propuesta de ingresos enviada por el Municipio y la existencia y grado de motivación en la iniciativa presentada por éste son considerados como herramientas que pueden auxiliar a evaluar la motivación exigible a las Legislaturas Estatales; sin embargo, debe enfatizarse que estos criterios son de carácter cualitativo y no cuantitativo, es decir, para su aplicación debe atenderse a la calidad de los argumentos más que a su cantidad, por lo que la proporcionalidad que en ellos se exige es de sustancia, de ahí que un argumento desarrollado extensamente, pero sin contenido sustancial, podrá desvirtuarse por otro más breve que sea esencial. Por otra parte, debe destacarse que la labor de este Alto Tribunal será revisar la razonabilidad de la respuesta, lo que implica una especie de interdicción a la arbitrariedad del legislador más que su revisión minuciosa, por lo que una aparente inconsistencia de datos técnicos no será motivo de invalidez a menos que se detecte su arbitrariedad, cuestión que se irá construyendo caso por caso."

112. También es necesario, atender que, como se dijo en la contradicción de tesis 17/2003-PL, el impuesto predial es un gravamen directo, real y local. De tal forma, que es una de las principales fuentes de ingreso de la hacienda pública municipal.

113. Asimismo, tratándose de la regulación legal del impuesto predial, este Alto Tribunal ha reconocido que la propuesta de los Ayuntamientos tiene un rango constitucional, equivalente a la facultad decisoria de las Legisla-

turas Locales y que, toda vez que se trata de un impuesto reservado constitucionalmente a las haciendas municipales si proveen para ello argumentos de los que derive una justificación objetiva y razonable. Resulta aplicable la tesis de jurisprudencia P/J. 122/2004,²⁵ de rubro y texto siguientes:

"PREDIAL MUNICIPAL. CONDICIONES A LAS QUE DEBEN SUJETARSE LAS LEGISLATURAS LOCALES EN LA REGULACIÓN DEL IMPUESTO RELATIVO (INTERPRETACIÓN DE LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL).—La fracción IV del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al disponer el proceso de regulación del impuesto predial, divide las atribuciones entre los Municipios y las Legislaturas Locales, pues mientras aquéllos tienen competencia constitucional para proponer las tablas de valores unitarios de suelo que servirán de base para el cobro del impuesto relativo, así como las cuotas o tarifas que deberán aplicarse sobre dichas tablas para el cálculo final de la cantidad a pagar por los contribuyentes; las Legislaturas Estatales, por su parte, son competentes para tomar la decisión final sobre estos aspectos cuando aprueban las leyes de ingresos de los Municipios. Ahora bien, el alcance exacto y la articulación mutua de las competencias señaladas debe derivarse de una interpretación sistemática de la citada fracción IV, la cual regula, entre otros aspectos, las relaciones entre los Estados y los Municipios en materia de hacienda y recursos económicos municipales, asimismo, establece diversas garantías a favor de los Municipios, como la libre administración de la hacienda municipal, la integridad de los recursos económicos municipales y la existencia de fuentes de ingreso reservadas a los Municipios, las cuales quedarían soslayadas si las Legislaturas Estatales pudieran determinar con absoluta libertad los elementos configuradores del mencionado impuesto, sin necesidad de considerar la propuesta municipal más allá de la simple obligación de recibirla y tenerla como punto de partida formal del proceso legislativo. Por ello, si se toma en cuenta que dicha atribución de propuesta tiene un rango constitucional equivalente a la facultad decisoria de las Legislaturas Locales, y que se trata de un impuesto reservado constitucionalmente a las haciendas municipales, es indudable que sólo pueden alejarse de las propuestas municipales si proveen para ello argumentos de los que derive una justificación objetiva y razonable; de ahí que cuando las Legislaturas, al aprobar las leyes de ingresos municipales, modifiquen las propuestas de los Ayuntamientos referentes al impuesto predial, es necesario que las discusiones y constancias del proceso legislativo

²⁵ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XX, diciembre de 2004, página 1124.

demuestren que dichos órganos colegiados no lo hicieron arbitrariamente, sino que la motivación objetiva en la cual apoyaron sus decisiones se refleje, fundamentalmente, en los debates llevados a cabo en la respectiva comisión de dictamen legislativo."

114. Ahora bien, en la resolución de todos los casos que dieron origen a las jurisprudencias indicadas, se utilizó la misma metodología, pero la valoración de la motivación y fundamentación varió en cada caso concreto en atención a las particularidades de cada uno.²⁶

115. En este sentido, se advierte que la valoración de la motivación presentada por el Municipio y la exigida al Congreso depende de cada caso concreto, en atención a las particularidades del proceso legislativo y de vinculación dialéctica para la aprobación (o denegación) de los respectivos valores propuestos. Corresponde destacar que a partir de entonces han existido otros casos, en los que se han aplicado dichas directrices, tales como las controversias constitucionales 1/2011, 4/2011, 16/2013 y 1/2015, entre otras.

116. Así, con base en el estándar desarrollado por este Tribunal Pleno, corresponde ahora analizar si la actuación de la Legislatura se ajustó a la potestad tributaria compartida que establece la Constitución Federal.

B) Determinación de si en el caso concreto la actuación de la Legislatura Estatal de limitar los incrementos propuestos por el Municipio actor se ajusta a la Constitución Federal.

117. Una vez relatados los precedentes anteriores, se determinará si el Congreso del Estado de Nuevo León, se apartó de manera importante de la propuesta enviada por el Municipio (**b.1.**); y si para hacerlo expuso una base objetiva y razonable, en comparación con los motivos expuestos por el Municipio actor sobre la pertinencia de su propuesta (**b.2.**).

²⁶ En efecto, en la controversia constitucional 15/2006, por ejemplo, se le dio un gran valor a lo discutido por la Comisión de la Legislatura para analizar la motivación del Congreso. Por otro lado, en la controversia constitucional 18/2006, se valoró la omisión del Congreso de otorgar el derecho de audiencia al Municipio para realizar manifestaciones respecto de las observaciones y modificaciones realizadas, cuando la Constitución Local preveía que las iniciativas rechazadas tenían que comunicarse a su autor, y la Ley Orgánica del Poder Legislativo Estatal establecía que las comisiones podrían solicitar la comparecencia de funcionarios municipales cuando lo consideren necesario. Finalmente, en la controversia constitucional 13/2006, se resolvió con base en presunciones a favor de lo manifestado por el Municipio actor y por la omisión del Congreso de desvirtuarlas.

b.1. Análisis del grado de distanciamiento de lo aprobado por la Legislatura Local frente a las propuestas presentadas por el Municipio actor.

118. Conviene precisar que en el caso concreto el Municipio actor presentó dos tablas para fijar los valores unitarios de suelo de las que derivaron los decretos legislativos: a) el Decreto "189" por el que se aprobaron los valores unitarios del suelo del Municipio actor; y b) el Decreto "190" por el que se aprobaron los valores unitarios del suelo para los nuevos fraccionamientos o urbanizaciones o desarrollos en régimen de propiedad en condominio del Municipio actor, ambos decretos para aplicarse durante el ejercicio fiscal dos mil diecisiete, por lo que a continuación serán analizados de forma separada o individual.

a) Análisis del Decreto "189" por el que se aprobaron los valores unitarios del suelo del Municipio actor.

119. En relación con el grado de distanciamiento de la propuesta del Municipio actor respecto del Decreto "189" por el que se aprobaron los valores unitarios del suelo del Municipio actor, se advierte que efectivamente el Congreso del Estado modificó la propuesta del Municipio actor.

120. La tabla que fue presentada por el Municipio actor, la aprobación en la Comisión Quinta de Hacienda y Desarrollo Municipal del Congreso Local y la aprobación en el Pleno del Poder Legislativo Local se refleja en la siguiente relación:

Decreto "189"

Por calle o avenida

Región 01				
Calle o avenida	Tramo	Valor por metro cuadrado de suelo Propuesta del Municipio	Aprobación en comisión, por el Congreso y publicación en el Periódico Oficial	Diferencia entre propuesta y aprobación
Av. Humberto Lobo	De Av. Morones Prieto a Av. José Vasconcelos	\$19,600.00	\$18,900.00	\$700

Av. José Vasconcelos	De Av. Humberto Lobo a Av. Ricardo Margáin Zozaya	\$17,500.00	\$16,500.00	\$1000
Av. José Vasconcelos	De Av. Ricardo Margáin Zozaya a Av. Lázaro Cárdenas	\$24,500.00	\$19,600.00	\$4900
Calle Río Tamazunchale	De Calzada del Valle a Río Amazonas	\$23,100.00	\$18,500.00	\$4600
Calle Río Grijalva	De Calzada del Valle a Río Amazonas	\$23,100.00	\$18,500.00	\$4600
Calle Mississippi	De Calzada San Pedro a Río Tamazunchale	\$23,100.00	\$20,500.00	\$2600
Calzada del Valle (habitacional)	De Humberto Lobo a Av. Manuel Gómez Morín	\$28,000.00	\$22,400.00	\$5600
Calzada del Valle (comercial)	De Humberto Lobo a Av. Manuel Gómez Morín	\$28,000.00	\$23,600.00	\$4400
Calzada San Pedro	De Río Missouri a Av. José Vasconcelos	\$24,500.00	\$22,000.00	\$2500
Calle Río Orinoco	De Río Tamazunchale a Av. Manuel Gómez Morín	\$21,000.00	\$16,800.00	\$4200

Calle Río Orinoco	De Río Tamazunchale a Río Grijalva.	\$23,100.00	\$18,900.00	\$4200
Calle Río Amazonas	De Calzada San Pedro a Av. Manuel Gómez Morín	\$23,100.00	\$18,500.00	\$4600
Calle Río Mississippi	De Río Tamazunchale a Av. Manuel Gómez Morín	\$23,100.00	\$18,500.00	\$4600
Av. Manuel Gómez Morín	De Río San Lorenzo a Av. José Vasconcelos	\$22,400.00	\$18,900.00	\$3500

Región 02				
Calle o avenida	Tramo	Valor por metro cuadrado de suelo Propuesta del Municipio	Aprobación en comisión, por el Congreso y publicación en el Periódico Oficial	Diferencia entre propuesta y aprobación
Calle Benito Juárez	De Independencia a Av. José Vasconcelos	\$11,900.00	\$11,000.00	\$900
Av. Corregidora	De Lázaro Garza Ayala a Av. José Vasconcelos	\$11,900.00	\$10,200.00	\$1700
Av. José Vasconcelos	De Corregidora a Gral. Ignacio Zaragoza	\$17,500.00	\$14,000.00	\$3500

Av. José Vasconcelos	De Miguel Hidalgo a Corregidora	\$11,200.00	\$10,200.00	\$1000
Av. Corregidora	De Av. José Vasconcelos a Independencia	\$13,300.00	\$11,000.00	\$2300

Región 05				
Calle o avenida	Tramo	Valor por metro cuadrado de suelo Propuesta del Municipio	Aprobación en comisión, por el Congreso y publicación en el Periódico Oficial	Diferencia entre propuesta y aprobación
Av. Alfonso Reyes (tramo sur)	De Gral. Jerónimo Treviño a Neil Armstrong	\$20,800.00	\$16,600.00	\$4200
Av. Alfonso Reyes (tramo Palo Blanco)	De Neil Armstrong a Vicente Guerrero	\$20,800.00	\$16,600.00	\$4200
Av. José Vasconcelos	De Calle Ignacio Zaragoza a Santa Bárbara	\$20,000.00	\$16,000.00	\$4000
Av. José Vasconcelos	De Santa Bárbara a Santos Degollado.	\$24,000.00	\$19,200.00	\$4800

Región 06				
Calle o avenida	Tramo	Valor por metro cuadrado de suelo Propuesta del Municipio	Aprobación en comisión, por el Congreso y publicación en el Periódico Oficial	Diferencia entre propuesta y aprobación
Av. Blvd. Díaz Ordaz	Lotes Industriales sobre avenida	\$4,800.00	\$4,700.00	\$100
Av. Blvd. Díaz Ordaz	Lotes Comerciales lado sur	\$6,700.00	\$6,700.00	0

Región 07				
Calle o avenida	Tramo	Valor por metro cuadrado de suelo Propuesta del Municipio	Aprobación en comisión, por el Congreso y publicación en el Periódico Oficial	Diferencia entre propuesta y aprobación
Av. Alfonso Reyes.	De Av. Gómez Morín a Bosques de Thaiti.	\$15,000.00	\$13,400.00	\$1600
Av. Roberto Garza Sada.	De Av. Gómez Morín a Bosques del Valle.	\$15,000.00	\$13,400.00	\$1600
Av. Jerónimo Siller.	De Av. José Vasconcelos a Loma Blanca.	\$15,400.00	\$12,300.00	\$3100

Av. Manuel Gómez Morín.	De Av. José Vasconcelos a Av. Roberto Garza Sada.	\$23,700.00	\$20,500.00	\$3200
-------------------------	---	-------------	-------------	--------

Región 08				
Calle o avenida	Tramo	Valor por metro cuadrado de suelo Propuesta del Municipio	Aprobación en comisión, por el Congreso y publicación en el Periódico Oficial	Diferencia entre propuesta y aprobación
Av. José Vasconcelos	De Santo Degollado a Calzada el Rosario	\$17,500.00	\$14,000.00	\$3500

Región 09				
Calle o avenida	Tramo	Valor por metro cuadrado de suelo Propuesta del Municipio	Aprobación en comisión, por el Congreso y publicación en el Periódico Oficial	Diferencia entre propuesta y aprobación
Callejón de Capellanía Ote.	De Av. Humberto Lobo a Av. Santa Bárbara	\$11,900.00	\$9,500.00	\$2400
Callejón de Capellanía Pte.	De Av. Santa Bárbara a Av. Ignacio Morones Prieto	\$11,900.00	\$9,500.00	\$2400

Av. Ignacio Morones Prieto	De Av. Humberto Lobo a Calle Hortelanos	\$10,500.00	\$9,400.00	\$1100
Av. Santa Bárbara	De Av. José Vasconcelos a Av. Ignacio Morones Prieto	\$14,700.00	\$11,800.00	\$2900
Callejón de los Ayala Pte.	De Av. Santa Bárbara a calle Benito Juárez	\$11,900.00	\$9,500.00	\$2400
Callejón de Los Arizpe Pte.	De Ignacio Zaragoza a Av. Corregidora Nte.	\$10,500.00	\$8,400.00	\$2100
Callejón de los Arizpe Ote.	De Priv. Jordán a Av. Santa Bárbara	\$11,900.00	\$9,500.00	\$2400

Región 10				
Calle o avenida	Tramo	Valor por metro cuadrado de suelo Propuesta del Municipio	Aprobación en comisión, por el Congreso y publicación en el Periódico Oficial	Diferencia entre propuesta y aprobación
Av. Antiguo Camino a San Agustín	De Av. Alfonso Reyes a calle Lirios	\$14,000.00	\$11,200.00	\$2800
Av. Real San Agustín	De Av. La Hacienda a Av. Alfonso Reyes	\$15,400.00	\$13,400.00	\$2000

Región 11				
Calle o avenida	Tramo	Valor por metro cuadrado de suelo Propuesta del Municipio	Aprobación en comisión, por el Congreso y publicación en el Periódico Oficial	Diferencia entre propuesta y aprobación
Av. Manuel Gómez Morín Ote.	De Av. Lázaro Cárdenas a Av. José Vasconcelos	\$22,400.00	\$19,000.00	\$3400
Av. Manuel Gómez Morín Ote.	De Av. José Vasconcelos a Av. Roble	\$23,800.00	\$20,500.00	\$3300
Av. Ricardo Margain acera Pte.	De Av. José Vasconcelos a Av. Alfonso Reyes	\$19,600.00	\$15,800.00	\$3800
Av. Ricardo Margain Zozaya	De Av. José Vasconcelos a Av. Lázaro Cárdenas	\$18,900.00	\$15,100.00	\$3800
Av. José Vasconcelos	De Av. Ricardo Margain Zozaya a Av. Lázaro Cárdenas	\$24,500.00	\$19,600.00	\$4900
Av. Alfonso Reyes	De Av. Manuel Gómez Morín a calle Río Akumal	\$16,100.00	\$12,900.00	\$3200
Av. Roberto Garza Sada	De Av. Manuel Gómez Morín a calle Río Akumal	\$16,100.00	\$12,900.00	\$3200

Ave. Lázaro Cárdenas Acera Norte	De Av. Ricardo Margain Zozaya a calle Octavio Paz	\$19,600.00	\$15,700.00	\$3900
Av. Roble	De A. Manuel Gómez Morin a Av. Ricardo Margan Z.	\$19,600.00	\$15,700.00	\$3900

Región 13				
Calle o avenida	Tramo	Valor por metro cuadrado de suelo Propuesta del Municipio	Aprobación en comisión, por el Congreso y publicación en el Periódico Oficial	Diferencia entre propuesta y aprobación
Av. Alfonso Reyes	De Bosques de Taihiti a Plutarco Elías Calles.	\$25,600.00	\$20,500.00	\$5100
Av. Lomas del Valle	De Av. José Vasconcelos a Av. Roberto Garza Sada.	\$19,600.00	\$15,700.00	\$3900
Av. Roberto Garza Sada.	De Ave. Bosques del Valle a Calle Onix.	\$26,600.00	\$21,300.00	\$5300

Región 14				
Calle o avenida	Tramo	Valor por metro cuadrado de suelo Propuesta del Municipio	Aprobación en comisión, por el Congreso y publicación en el Periódico Oficial	Diferencia entre propuesta y aprobación
Av. Fuentes del Valle Oriente	De Av. Calzada San Pedro a Av. Manuel Gómez Morín	\$15,400.00	\$12,300.00	\$3100
Av. Fuentes del Valle Poniente	De Ave. Calzada San Pedro a Calle Río Suchiate	\$15,400.00	\$12,300.00	\$3100
Av. Calzada San Pedro	De Ave. Morones Prieto a Calle Río Missouri	\$24,500.00	\$20,500.00	\$4000
Av. Manuel Gómez Morín	De Calle Vía Colatina a Calle Río San Lorenzo	\$22,400.00	\$18,900.00	\$3500

Región 16				
Calle o avenida	Tramo	Valor por metro cuadrado de suelo Propuesta del Municipio	Aprobación en comisión, por el Congreso y publicación en el Periódico Oficial	Diferencia entre propuesta y aprobación
Ave. Manuel Gómez Morín	De Av. Roberto Garza Sada a Av. Sn Ángel	\$21,600.00	\$13,900.00	\$7700

Av. San Ángel	De límite sur Av. Manuel Gómez Morín a límite sur Fraccionamiento San Ángel	\$21,600.00	\$11,300.00	\$10300
---------------	---	-------------	-------------	---------

Región 18				
Calle o avenida	Tramo	Valor por metro cuadrado de suelo Propuesta del Municipio	Aprobación en comisión, por el Congreso y publicación en el Periódico Oficial	Diferencia entre propuesta y aprobación
Av. Alfonso Reyes	De Av. Real San Agustín a Av. Ricardo Margain Zozaya	\$18,400.00	\$14,700.00	\$3700

Región 19				
Calle o avenida	Tramo	Valor por metro cuadrado de suelo Propuesta del Municipio	Aprobación en comisión, por el Congreso y publicación en el Periódico Oficial	Diferencia entre propuesta y aprobación
Av. José Vasconcelos	De Río Nazas a Av. Lázaro Cárdenas	\$24,500.00	\$19,600.00	\$4900
Av. San Agustín	De Av. José Vasconcelos a Av. Real San Agustín	\$16,100.00	\$14,200.00	\$1900

Av. Real San Agustín	De Av. San Agustín a Av. José Vasconcelos	\$19,600.00	\$17,300.00	\$2300
Av. Lázaro Cárdenas	De Río Tamuin a Calle Sierra Leona	\$16,100.00	\$14,200.00	\$1900
Calle Montes Rocallosos	Av. José Vasconcelos a Av. Real San Agustín	\$17,500.00	\$15,800.00	\$1700

Región 30				
Calle o avenida	Tramo	Valor por metro cuadrado de suelo Propuesta del Municipio	Aprobación en comisión, por el Congreso y publicación en el Periódico Oficial	Diferencia entre propuesta y aprobación
Av. Ignacio Morones Prieto	De Calle Jiménez a col. Jesús M. Garza	\$6,400.00	\$6,300.00	\$100

Región 32				
Calle o avenida	Tramo	Valor por metro cuadrado de suelo Propuesta del Municipio	Aprobación en comisión, por el Congreso y publicación en el Periódico Oficial	Diferencia entre propuesta y aprobación
Av. Lázaro Cárdenas acera Sur	De calle Octavio Paz a Av. Fundadores	\$24,500.00	\$19,600.00	\$4,900

Av. Lázaro Cárdenas acera Sur	De Avenida Fundadores a límite Municipio	\$17,500.00	\$14,200.00	\$3300
Av. Lázaro Cárdenas acera Norte	De calle Octavio Paz a límite Municipio	\$8,400.00	\$8,400.00	0

Región 01			
Colonia o zona	Valor por metro cuadrado de suelo Propuesta del Municipio	Aprobación en comisión, por el Congreso y publicación en el Periódico Oficial	Diferencia entre propuesta y aprobación
Callejón de los Arizpe Ote.	\$12,600.00	\$11,000.00	\$1600
Conjunto Habitacional Las Bugambilias.	\$13,900.00	\$11,100.00	\$2800
Del Valle	\$13,900.00	\$11,100.00	\$2800
Jardines del Valle	\$13,900.00	\$11,100.00	\$2800
Priv. Río Ramos	\$13,900.00	\$11,100.00	\$2800
Privada las Palmas	\$13,900.00	\$11,100.00	\$2800
Volga Uno	\$13,900.00	\$11,100.00	\$2800
Fátima	\$15,800.00	\$12,600.00	\$3200
Priv. Río Ebro	\$15,800.00	\$12,600.00	\$3200
Del Valle sector Fátima	\$15,800.00	\$12,600.00	\$3200

Región 02			
Colonia o zona	Valor por metro cuadrado de suelo Propuesta del Municipio	Aprobación en comisión, por el Congreso y publicación en el Periódico Oficial	Diferencia entre propuesta y aprobación
Casco de San Pedro	\$10,700.00	\$9,500.00	\$1200
Privada Campanario	\$13,300.00	\$10,600.00	\$2700

Región 03			
Colonia o zona	Valor por metro cuadrado de suelo Propuesta del Municipio	Aprobación en comisión, por el Congreso y publicación en el Periódico Oficial	Diferencia entre propuesta y aprobación
El Rocío	\$12,800.00	\$9,800.00	\$3000
Casco de San Pedro	\$12,000.00	\$9,600.00	\$2400
Bosques de San Pedro	\$12,800.00	\$10,200.00	\$2600
Prados de la Sierra	\$14,200.00	\$11,400.00	\$2800
Las Sendas Galicia	\$15,200.00	\$12,200.00	\$3000
Misión del Valle III	\$14,800.00	\$11,800.00	\$3000
Palo Blanco	\$14,800.00	\$11,800.00	\$3000
Lugar de los Patos	\$17,700.00	\$17,600.00	\$100

La Reserva 1a. Etapa, lugar de los Agaves	(sic) ²⁷	\$15,100.00	
---	---------------------	-------------	--

Región 04			
Colonia o zona	Valor por metro cuadrado de suelo Propuesta del Municipio	Aprobación en comisión, por el Congreso y publicación en el Periódico Oficial	Diferencia entre propuesta y aprobación
Zona Los Sauces	\$3,600.00	\$3,600.00	0
Los Sauces 1er. Sector	\$7,500.00	\$6,000.00	\$1500
Los Sauces 2do. Sector	\$7,500.00	\$6,000.00	\$1500
Casco de San Pedro	\$12,000.00	\$9,600.00	\$2400
Rincón de San Francisco	\$15,300.00	\$11,300.00	\$4000
Lucio Blanco 3er. Sector	\$ 4,800.00	\$3,800.00	\$1000
Santa Elena	\$4,600.00	\$3,700.00	\$900
Jesús M. Garza	\$5,200.00	\$3,600.00	\$1600

Región 05			
Colonia o zona	Valor por metro cuadrado de suelo Propuesta del Municipio	Aprobación en comisión, por el Congreso y publicación en el Periódico Oficial	Diferencia entre propuesta y aprobación
Casco de San Pedro	\$12,000.00	\$ 9,600.00	\$2400

²⁷ Cabe señalar que en la propuesta del Municipio actor no se encuentra este valor.

Jardines Coloniales 2do. Sector	\$13,600.00	\$10,900.00	\$2700
Jardines Coloniales 3er. Sector	\$13,600.00	\$10,900.00	\$2700
Hacienda Palo Blanco	\$16,000.00	\$12,800.00	\$3200
Jardines Coloniales 1er. Sector	\$14,400.00	\$11,800.00	\$2600
La Finca	\$18,800.00	\$15,000.00	\$3800
La Ventana	\$15,000.00	\$12,000.00	\$3000
Las Uvas	\$14,400.00	\$11,500.00	\$2900
Palo Blanco	\$14,800.00	\$11,800.00	\$3000
Residencial La Cima 1er. Sector	\$14,400.00	\$11,500.00	\$2900
Residencial La Cima 2do. Sector	\$13,600.00	\$10,900.00	\$2700
Residencial La Cima 3er. Sector	\$14,000.00	\$11,200.00	\$2800
Zona La Cima	\$15,200.00	\$12,200.00	\$3000
Calendas	\$21,600.00	\$15,100.00	\$6500

Región 06			
Colonia o zona	Valor por metro cuadrado de suelo Propuesta del Municipio	Aprobación en comisión, por el Congreso y publicación en el Periódico Oficial	Diferencia entre propuesta y aprobación
Zona Industrial	\$2,400.00	\$2,400.00	0
Valle del Seminario	\$7,000.00	\$7,000.00	0
Plan de Ayala	\$1,700.00	\$1,700.00	0
Luis Echeverría	\$1,700.00	\$1,500.00	\$200
Luis Blanco 1er. Sector	\$1,700.00	\$1,500.00	\$200

Luis Blanco 2do. Sector	\$1,700.00	\$1,500.00	\$200
----------------------------	------------	------------	-------

Región 07			
Colonia o zona	Valor por metro cuadrado de suelo Propuesta del Municipio	Aprobación en comisión, por el Congreso y publicación en el Periódico Oficial	Diferencia entre propuesta y aprobación
Valle de San Ángel Sector Jardines	\$12,800.00	\$11,000.00	\$1800
Carrizalejo	\$14,900.00	\$11,900.00	\$3000
Carrizalejo 1	\$14,900.00	\$11,900.00	\$3000
Carrizalejo la Cañada	\$14,500.00	\$11,900.00	\$2600
Cortijo del Valle	\$16,100.00	\$11,900.00	\$4200
Jerónimo Siller	\$15,000.00	\$11,900.00	\$3100
Loma Blanca	\$14,900.00	\$11,900.00	\$3000
Rincón de Carrizalejo	\$14,900.00	\$11,900.00	\$3000
Sierra Madre	\$14,900.00	\$11,900.00	\$3000
Valle de Chipinque	\$14,900.00	\$11,900.00	\$3000
Valle Chipinque	\$16,000.00	\$11,900.00	\$4100
Privada Bosques	\$14,800.00	\$12,700.00	\$2100
Las Alondras	(sic) ²⁸	\$11,900.00	
Zona Comercial Gómez Morín	\$15,400.00	\$12,300.00	\$3100
Zona Gómez Morín	\$15,400.00	\$12,300.00	\$3100
Zona la Alianza	\$15,400.00	\$12,300.00	\$3100

²⁸ Cabe señalar que en la propuesta del Municipio actor no se encuentra este valor.

Región 08			
Colonia o zona	Valor por metro cuadrado de suelo Propuesta del Municipio	Aprobación en comisión, por el Congreso y publicación en el Periódico Oficial	Diferencia entre propuesta y aprobación
Jardines de Mirasierra	\$15,400.00	\$12,300.00	\$3100
Mirasierra.	\$15,800.00	\$12,600.00	\$3200
Valle del Mezquite	\$15,400.00	\$12,300.00	\$3100
Hacienda el Rosario	\$16,800.00	\$14,200.00	\$2600
Hacienda las Campanas	\$16,800.00	\$14,200.00	\$2600
Lomas del Rosario	\$15,800.00	\$12,600.00	\$3200
Zona La Ventana (Los Angelitos)	\$15,400.00	\$14,200.00	\$1200

Región 09			
Colonia o zona	Valor por metro cuadrado de suelo Propuesta del Municipio	Aprobación en comisión, por el Congreso y publicación en el Periódico Oficial	Diferencia entre propuesta y aprobación
Nemesio García Naranjo	\$4,200.00	\$4,200.00	0
Rincón Colonial	\$ 6,300.00	\$ 5,000.00	\$1300
Rincón de Corregidora	\$8,400.00	\$6,700.00	\$1700
Volkswagen	\$8,400.00	\$6,700.00	\$1700
Las Amapas	\$9,800.00	\$9,800.00	0
Residencial San Carlos	\$10,500.00	\$10,500.00	0

Residencial Santa Bárbara Pte.	\$10,500.00	\$10,200.00	\$300
Privada Los Sabinos	\$11,900.00	\$11,800.00	\$100
Zona Los Callejones	\$11,900.00	\$9,500.00	\$2400
Bosques de los Arizpe	\$12,600.00	\$11,000.00	\$1600
La Joya	\$12,600.00	\$11,800.00	\$800
Privada Callejones	\$13,300.00	\$11,000.00	\$2300
Los Pinos 1er. Sector	\$2,100.00	\$2,100.00	0
Los Pinos 2do Sector	\$2,100.00	\$1,700.00	\$400
San Francisco	\$3,500.00	\$2,800.00	\$700

Región 10			
Colonia o zona	Valor por metro cuadrado de suelo Propuesta del Municipio	Aprobación en comisión, por el Congreso y publicación en el Periódico Oficial	Diferencia entre propuesta y aprobación
Misión de San Agustín	\$9,000.00	\$5,000.00	\$4000
Antigua Hacienda San Agustín	\$10,500.00	\$8,400.00	\$2100
Joya del Venado.	\$11,200.00	\$9,000.00	\$2200
Misión del Valle I y II	\$13,000.00	\$10,400.00	\$2600
Hacienda Carrizalejo	\$11,700.00	\$9,500.00	\$2200
Zona Lomas de San Agustín	\$13,000.00	\$11,000.00	\$2000

Zona San Agustín Campestre	\$14,000.00	\$11,200.00	\$2800
Alto Eucalipto	\$12,600.00	\$11,000.00	\$1600
Las Querenzas	\$14,000.00	\$14,000.00	0

Región 11			
Colonia o zona	Valor por metro cuadrado de suelo Propuesta del Municipio	Aprobación en comisión, por el Congreso y publicación en el Periódico Oficial	Diferencia entre propuesta y aprobación
Ampliación Valle del Mirador	\$6,000.00	\$4,800.00	\$1200
Canteras parte alta sin vialidades, con escalones	\$1,300.00	\$1,300.00	0
Canteras parte baja con vialidad	\$2,100.00	\$1,700.00	\$400
Arboleda	\$16,800.00	\$14,200.00	\$2600
Corporativo Santa Engracia	\$15,400.00	\$12,300.00	\$3100
Del Valle Oriente	\$12,600.00	\$11,000.00	\$1600
Falda Loma Larga (parte alta Ote.)	\$6,000.00	\$4,800.00	\$1200
Falda Loma Larga (parte alta Pte.)	\$6,000.00	\$4,800.00	\$1200
Falda Loma Larga (parte baja)	\$10,500.00	\$9,500.00	\$1000
Hacienda de La Sierra	\$11,200.00	\$9,500.00	\$1700

Hacienda San Agustín	\$14,000.00	\$11,200.00	\$2800
Jardines del Campestre	\$16,100.00	\$12,900.00	\$3200
La Diana	\$10,500.00	\$9,500.00	\$1000
La Encantada	\$14,000.00	\$11,200.00	\$2800
Las Ceibas	\$14,000.00	\$11,200.00	\$2800
Los Arcángeles	\$10,500.00	\$9,500.00	\$1000
Mirador del Campestre	\$14,000.00	\$11,200.00	\$2800
Montebello	\$16,100.00	\$12,900.00	\$3200
Portal de Santa Engracia	\$11,200.00	\$9,500.00	\$1700
Priv. De Santa Engracia	\$14,700.00	\$11,800.00	\$2900
Priv. San Roberto	\$14,000.00	\$11,200.00	\$2800
Priv. Savotino	\$12,600.00	\$11,000.00	\$1600
Real San Agustín	\$12,600.00	\$11,000.00	\$1600
Residencial Las Canteras	\$10,500.00	\$9,500.00	\$1000
Residencial Magenta	\$14,000.00	\$11,200.00	\$2800
Residencial San Mateo	\$11,200.00	\$9,500.00	\$1700
Residencial Santa Bárbara	\$12,600.00	\$10,100.00	\$2500
Santa Cruz	\$12,600.00	\$11,000.00	\$1600
Santa Engracia	\$14,000.00	\$11,200.00	\$2800
Turquesa Residencial	\$14,000.00	\$11,200.00	\$2800
Valle de San Agustín	\$14,700.00	\$11,800.00	\$2900
Valle de Santa Engracia	\$14,000.00	\$11,200.00	\$2800

Valle del Campestre	\$12,600.00	\$11,000.00	\$1600
Valle Sector Norte	\$13,000.00	\$11,000.00	\$2000
Villas de Aragón.	\$14,000.00	\$11,200.00	\$2800
Villas de Santa Engracia	\$13,000.00	\$10,400.00	\$2600
Villas Las Palmas	\$14,700.00	\$11,800.00	\$2900
Villas San Agustín	\$14,000.00	\$11,200.00	\$2800
Vista Real.	\$10,500.00	\$ 8,400.00	\$2100
Privanzas 1er. Sector	(sic) ²⁹	\$12,600.00	
Zona Lomas del Campestre	\$14,000.00	\$11,200.00	\$2800
Zona Residencial Chipinque	\$16,100.00	\$12,900.00	\$3200
Zona San Agustín	\$16,100.00	\$13,400.00	\$2700
Zona Santa Bárbara	\$16,100.00	\$12,900.00	\$3200
Zona Santa Engracia	\$16,100.00	\$12,900.00	\$3200

Región 13			
Colonia o zona	Valor por metro cuadrado de suelo Propuesta del Municipio	Aprobación en comisión, por el Congreso y publicación en el Periódico Oficial	Diferencia entre propuesta y aprobación
Ampliación Tampiquito	\$7,200.00	\$5,800.00	\$1400

²⁹ Cabe señalar que en la propuesta del Municipio actor no se encuentra este valor.

Balcones del Valle	\$16,000.00	\$12,800.00	\$3200
Barrancas del Pedregal	\$4,600.00	\$3,000.00	\$1600
Bosques de la Sierra	\$15,600.00	\$12,500.00	\$3100
Bosques del Valle 5to. Sector (ampliación)	\$19,400.00	\$15,500.00	\$3900
Bosques del Valle 1er. Sector	\$17,200.00	\$13,800.00	\$3400
Bosques del Valle 2do. Sector	\$17,200.00	\$13,800.00	\$3400
Bosques del Valle 3er. Sector	\$17,200.00	\$13,800.00	\$3400
Bosques del Valle 4to. Sector	\$18,000.00	\$14,400.00	\$3600
Bosques del Valle 5to. Sector	\$18,000.00	\$14,400.00	\$3600
Capistrano	\$14,800.00	\$11,800.00	\$3000
Colinas de la Sierra Madre	\$18,200.00	\$14,100.00	\$4100
Olímpico	\$16,800.00	\$13,400.00	\$3400
Hacienda del Valle	\$15,200.00	\$12,200.00	\$3000
La Barranca	\$4,700.00	\$3,000.00	\$1700
Lomas de Tampiquito	\$7,200.00	\$3,800.00	\$3400
Lomas del Valle	\$17,500.00	\$14,000.00	\$3500
Lomas del Valle Sector Convento	\$19,200.00	\$15,400.00	\$3800
Pedregal del Valle al Nte. De Roberto Garza Sada	\$14,400.00	\$11,500.00	\$2900

Pedregal del Valle al Sur de Roberto Garza Sada	\$19,000.00	\$13,900.00	\$5100
Residencial Sierra del Valle	\$14,800.00	\$11,800.00	\$3000
Rincón de la Montaña 1er. Sector.	\$16,400.00	\$13,100.00	\$3300
Rincón de la Montaña 2o. Sector	\$16,400.00	\$13,100.00	\$3300
Rincón de la Montaña 3er. Sector	\$16,400.00	\$13,100.00	\$3300
Sierra Nevada	\$15,800.00	\$12,300.00	\$3500
Tampiquito	\$15,600.00	\$10,600.00	\$5000
Villas de Terrasol	\$16,000.00	\$12,800.00	\$3200
Villas del Pedregal	\$17,000.00	\$13,600.00	\$3400
Villas del Valle	\$18,700.00	\$15,000.00	\$3700
Zona Bosques del Valle	\$19,200.00	\$15,400.00	\$3800
Zona Tampiquito al Norte de Av. Alfonso Reyes	\$16,900.00	\$13,500.00	\$3400
Zona Tampiquito al Sur de Av. Alfonso Reyes	\$17,800.00	\$13,500.00	\$4300

Región 14			
Colonia o zona	Valor por metro cuadrado de suelo Propuesta del Municipio	Aprobación en comisión, por el Congreso y publicación en el Periódico Oficial	Diferencia entre propuesta y aprobación
Fuentes del Valle	\$14,000.00	\$11,200.00	\$2800

Fuentes del Valle Sector Colinas	\$12,600.00	\$10,100.00	\$2500
-------------------------------------	-------------	-------------	--------

Región 15			
Colonia o zona	Valor por metro cuadrado de suelo Propuesta del Municipio	Aprobación en comisión, por el Congreso y publicación en el Periódico Oficial	Diferencia entre propuesta y aprobación
Olinalá	\$3,800.00	\$3,200.00	\$600

Región 16			
Colonia o zona	Valor por metro cuadrado de suelo Propuesta del Municipio	Aprobación en comisión, por el Congreso y publicación en el Periódico Oficial	Diferencia entre propuesta y aprobación
Bosques de San Ángel Sector Pinos	\$8,600.00	\$6,900.00	\$1700
Colinas de San Ángel	\$8,800.00	\$7,000.00	\$1800
El Santuario	\$4,800.00	\$3,800.00	\$1000
Lomas de San Ángel	\$12,600.00	\$10,100.00	\$2500
Valle de San Ángel Sector Español	\$13,000.00	\$10,100.00	\$2900
Valle de San Ángel Sector Francés	\$15,200.00	\$10,100.00	\$5100
Valle de San Ángel Sector Mexicano	\$10,200.00	\$8,200.00	\$2000
Valle de San Ángel Sector Rincón Francés	\$15,200.00	\$10,100.00	\$5100

Región 18			
Colonia o zona	Valor por metro cuadrado de suelo Propuesta del Municipio	Aprobación en comisión, por el Congreso y publicación en el Periódico Oficial	Diferencia entre propuesta y aprobación
Colinas de San Agustín	\$15,200.00	\$12,200.00	\$3000
Misión de San Patricio	\$19,200.00	\$15,400.00	\$3800
San Patricio 1er. Sector	\$18,400.00	\$14,700.00	\$3700
San Patricio 2do. Sector	\$18,400.00	\$14,700.00	\$3700
San Patricio 3er. Sector	\$18,400.00	\$14,700.00	\$3700
San Patricio 45o. Sector	\$18,400.00	\$14,700.00	\$3700

Región 19			
Colonia o zona	Valor por metro cuadrado de suelo Propuesta del Municipio	Aprobación en comisión, por el Congreso y publicación en el Periódico Oficial	Diferencia entre propuesta y aprobación
Privadas Paricutín	\$16,100.00	\$12,900.00	\$3200
Residencial San Agustín 1er. Sector	\$14,000.00	\$11,200.00	\$2800
Residencial San Agustín 2do. Sector	\$16,100.00	\$12,900.00	\$3200

Región 20			
Colonia o zona	Valor por metro cuadrado de suelo Propuesta del Municipio	Aprobación en comisión, por el Congreso y publicación en el Periódico Oficial	Diferencia entre propuesta y aprobación
Veredalta.	\$12,800.00	\$10,200.00	\$2600

Región 21			
Colonia o zona	Valor por metro cuadrado de suelo Propuesta del Municipio	Aprobación en comisión, por el Congreso y publicación en el Periódico Oficial	Diferencia entre propuesta y aprobación
Comercial Alpino	\$15,200.00	\$12,200.00	\$3000
Mesa de la Corona (2 sectores)	\$12,800.00	\$9,600.00	\$3200
Mirasilla (Joya de la Corona)	\$12,800.00	\$10,100.00	\$2700
Residencial Chipinque 1er. Sector	\$15,200.00	\$12,200.00	\$3000
Residencial Chipinque 2do. Sector	\$15,200.00	\$12,200.00	\$3000
Residencial Chipinque 3er. Sector	\$16,000.00	\$12,800.00	\$3200
Residencial Chipinque 4to. Sector	\$12,000.00	\$9,600.00	\$2400

Región 22			
Colonia o zona	Valor por metro cuadrado de suelo Propuesta del Municipio	Aprobación en comisión, por el Congreso y publicación en el Periódico Oficial	Diferencia entre propuesta y aprobación
Bosques de San Ángel Ampliación Palmillas.	\$4,100.00	\$3,300.00	\$800
Bosques de San Ángel Sector Palmillas	\$4,200.00	\$3,400.00	\$800

Región 23			
Colonia o zona	Valor por metro cuadrado de suelo Propuesta del Municipio	Aprobación en comisión, por el Congreso y publicación en el Periódico Oficial	Diferencia entre propuesta y aprobación
La Ventura	\$2,900.00	\$ 2,900.00	0
Los Olmos	\$17,600.00	\$14,100.00	\$3500
Villa Montaña 1er. Sector	\$14,400.00	\$11,500.00	\$2900
Villa Montaña 2do. Sector	\$14,400.00	\$11,500.00	\$2900

Región 25			
Colonia o zona	Valor por metro cuadrado de suelo Propuesta del Municipio	Aprobación en comisión, por el Congreso y publicación en el Periódico Oficial	Diferencia entre propuesta y aprobación
El Obispo	\$1,900.00	\$1,800.00	\$100

Revolución 1er. Sector	\$1,900.00	\$1,800.00	\$100
Revolución 2do. Sector.	\$1,900.00	\$1,800.00	\$100
Revolución 3er. Sector	\$1,900.00	\$1,800.00	\$100
Revolución 4to. Sector	\$1,900.00	\$1,800.00	\$100
Revolución 5to. Sector	\$1,900.00	\$1,800.00	\$100
Zona revolución	\$1,900.00	\$1,800.00	\$100
San Pedro 400	\$1,900.00	\$1,800.00	\$100
Unidad Habitacional San Pedro	\$1,900.00	\$1,800.00	\$100
Villas del Obispo	\$ 1,900.00	\$1,800.00	\$100
Vista Montaña 1er. Sector	\$ 1,900.00	\$1,900.00	0
Vista Montaña 2do. Sector	\$1,900.00	\$1,900.00	0
Vista Montaña 3er. Sector	\$1,900.00	\$1,900.00	0

Región 27			
Colonia o zona	Valor por metro cuadrado de suelo Propuesta del Municipio	Aprobación en comisión, por el Congreso y publicación en el Periódico Oficial	Diferencia entre propuesta y aprobación
Colorines 1er. Sector	\$15,200.00	\$12,200.00	\$3000
Colorines 2do. Sector	\$14,400.00	\$11,500.00	\$2900
Colorines 3er. Sector	\$14,400.00	\$11,500.00	\$2900

Colorines 4o. Sector	\$13,600.00	\$10,900.00	\$2700
Colorines 5o. Sector	\$13,600.00	\$10,900.00	\$2700
San Agustín Campestre	\$13,200.00	\$10,600.00	\$2600
Privada Veredalta	\$12,000.00	\$9,600.00	\$2400

Región 28			
Colonia o zona	Valor por metro cuadrado de suelo Propuesta del Municipio	Aprobación en comisión, por el Congreso y publicación en el Periódico Oficial	Diferencia entre propuesta y aprobación
Colorines de la Sierra	\$14,400.00	\$11,500.00	\$2900

Región 29			
Colonia o zona	Valor por metro cuadrado de suelo Propuesta del Municipio	Aprobación en comisión, por el Congreso y publicación en el Periódico Oficial	Diferencia entre propuesta y aprobación
Balcones de San Agustín	\$16,000.00	\$12,800.00	\$3200
Las Calzadas Residencial	\$10,400.00	\$9,500.00	\$900
Colonial San Agustín	\$16,000.00	\$12,800.00	\$3200
El Refugio	\$17,600.00	\$14,100.00	\$3500
El Secreto	\$16,800.00	\$13,400.00	\$3400
Jardines de San Agustín 1er. Sector	\$15,600.00	\$12,500.00	\$3100

Jardines de San Agustín 2do. Sector	\$14,800.00	\$11,800.00	\$3000
Jardines de San Agustín 3er. Sector	\$9,600.00	\$8,700.00	\$900
Lomas de San Agustín 1er. Sector	\$16,000.00	\$12,800.00	\$3200
Lomas de San Agustín 2do. Sector	\$16,000.00	\$12,800.00	\$3200
Lomas de San Agustín 3er. Sector	\$16,000.00	\$12,800.00	\$3200
Lomas del Campestre (2 sectores)	\$16,000.00	\$12,800.00	\$3200
Los Amates	\$18,400.00	\$14,700.00	\$3700
Los Quetzales	\$20,000.00	\$16,000.00	\$4000
Los Rincones Residencial	\$17,600.00	\$14,100.00	\$3500
Privada Las Calzadas	\$10,400.00	\$9,500.00	\$900
Privada Lomas de San Agustín	\$16,000.00	\$12,800.00	\$3200
Balcones del Campestre	(sic) ³⁰	\$12,800.00	
Rincón del Campestre	(sic) ³¹	\$12,800.00	
Las Calzadas Residencial 2o. Sector	\$10,400.00	\$9,500.00	\$900
Las Cascadas	(sic) ³²	\$2,800.00	

³⁰ Cabe señalar que en la propuesta del Municipio actor no se encuentra este valor.

³¹ Cabe señalar que en la propuesta del Municipio actor no se encuentra este valor.

³² Cabe señalar que en la propuesta del Municipio actor no se encuentra este valor.

Región 30			
Colonia o zona	Valor por metro cuadrado de suelo Propuesta del Municipio	Aprobación en comisión, por el Congreso y publicación en el Periódico Oficial	Diferencia entre propuesta y aprobación
Lázaro Garza Ayala	\$9,000.00	\$6,300.00	\$2700
Mirador de Vasconcelos	\$9,100.00	\$7,300.00	\$1800
Valle de Vasconcelos	\$10,200.00	\$8,200.00	\$2000

Región 32			
Colonia o zona	Valor por metro cuadrado de suelo Propuesta del Municipio	Aprobación en comisión, por el Congreso y publicación en el Periódico Oficial	Diferencia entre propuesta y aprobación
La Muralla	\$16,100.00	\$12,900.00	\$3200
Privanzas 4o. Sector Primera Etapa	\$15,100.00	\$12,600.00	\$2500
Privanzas 4o. Sector Segunda Etapa	\$15,100.00	\$12,600.00	\$2500
Privanzas Alejandría	\$15,100.00	\$12,600.00	\$2500
Privanzas Alicante	\$15,100.00	\$12,600.00	\$2500
Privanzas Burdeos	\$15,100.00	\$12,600.00	\$2500
Privanzas Corcega	\$15,100.00	\$12,600.00	\$2500

Privanzas Fundadores	\$15,100.00	\$12,100.00	\$3000
Privanzas Marsella	\$15,100.00	\$12,600.00	\$2500
Privanzas Martinica	\$15,100.00	\$12,600.00	\$2500
Privanzas Mónaco	\$15,100.00	\$12,600.00	\$2500
Privanzas Niza	\$15,100.00	\$12,600.00	\$2500
Privanzas Pamplona	\$15,100.00	\$12,600.00	\$2500
Privanzas Toledo	\$15,100.00	\$12,600.00	\$2500
Privanzas Venecia	\$15,100.00	\$12,600.00	\$2500
Real del Valle	\$15,100.00	\$12,600.00	\$2500
Santa Fe	\$15,100.00	\$12,600.00	\$2500
Valle Oriente	\$15,100.00	\$13,400.00	\$1700

121. Como puede advertirse de la relación anterior, existen algunos valores de la propuesta del Municipio actor que no fueron modificados, sin embargo, la mayor parte de los valores sí sufrieron cambios por parte de la Comisión Quinta de Hacienda y Desarrollo Municipal del Congreso Local y aprobados en definitiva por el Pleno del Congreso Local.

122. En efecto, el dictamen de trabajo de la Comisión del Poder Legislativo Local modificó la propuesta del Municipio y fue presentado ante el Congreso –ya con las modificaciones–, el cual fue aprobado por el Pleno del Poder Legislativo con las modificaciones que realizó la Comisión.

123. Del dictamen³³ emitido por la Comisión Quinta de Hacienda y Desarrollo Municipal del Congreso Local, se advierte que al haber existido una discrepancia entre la propuesta del Municipio y la opinión de la Junta Municipal Catastral, se aprobaron las tablas conforme a la opinión de la Junta municipal. Ello porque el Municipio no argumentó de manera fundada y moti-

³³ Páginas 72 y siguientes del tomo I del cuaderno de pruebas presentadas por el Poder Legislativo Local.

vada la razón del incremento a la propuesta de actualización de valores unitarios frente a la opinión realizada por la Junta Municipal Catastral, por ello, el Congreso aprobó la propuesta de la citada Junta Municipal Catastral, conforme a lo siguiente:

"... Entonces, tenemos que, R. Ayuntamiento de San Pedro Garza García, Nuevo León, y la Junta Municipal Catastral, con fundamento a la Ley del Catastro en su artículo 7 y 20, el cual a la letra dicen:

"...

"Por lo que vemos facultados a los Ayuntamientos del Estado, a que en el ámbito de sus competencias formulen la propuesta de valores unitarios de suelo para ser sometida a su aprobación al Congreso del Estado, además que la Junta Municipal Catastral, se encargará de emitir su opinión sobre los estudios de dichos valores realizados o contratados por el Municipio, mismos que el Ayuntamiento propondrá a esta Soberanía para su aprobación o rechazo.

"No obstante a eso, existe una discrepancia entre lo presentado por el Ayuntamiento y la opinión de la Junta Municipal Catastral, consecuentemente al no haber realizado el Ayuntamiento de San Pedro Garza García, Nuevo León, argumentación fundada y motivada del porqué del incremento a la propuesta de valores unitarios presentados a esta Legislatura con la opinión realizada por la Junta Municipal Catastral, creemos conveniente aprobarla en los términos que lo realizó la Junta Municipal Catastral, y es importante señalar que la aludida Junta goza de la presunción de haber realizado todos los procedimientos de evaluación necesarios para llegar a una determinación, tomando en cuenta elementos indicativos, señalados en el Reglamento de la Ley del Catastro, que tenemos a bien citar: ..."

124. En efecto, se observa que en el dictamen, se reconoce la facultad de los Ayuntamientos para formular la propuesta de valores unitarios de suelo y que la Junta Municipal Catastral emite una opinión sobre los estudios de dichos valores realizados o contratados por el Municipio. Destacando que al existir una discrepancia entre la propuesta del Municipio frente a la opinión de la Junta Municipal Catastral, el Congreso Local optó por aprobar la propuesta de ésta última autoridad, bajo la consideración de que el Municipio actor no argumentó fundada y motivadamente el incremento de su propuesta en comparación con la opinión de la citada Junta, porque ésta goza de la presunción de haber realizado todos los procedimientos de evaluación necesarios para llegar

a una determinación, tomando en cuenta elementos indicativos señalados en los artículos 17 y 18 del Reglamento de la Ley del Catastro Local.

125. Asimismo, como ya dijimos, el Congreso Local³⁴ aprobó el dictamen que modificó la propuesta del Municipio actor, optando por la opinión de la Junta Municipal Catastral, y en la parte que interesa, el Congreso Local señaló que:

"... la referida propuesta de valores deberá presentarse para consideración del Congreso a más tardar durante la segunda quincena del mes de octubre del año de que se trate. Los valores aprobados por el Congreso entrarán en vigor al inicio del ejercicio fiscal del siguiente año y su vigencia será indefinida. Por lo que vemos facultados a los Ayuntamientos del Estado, a que en el ámbito de sus competencias formulen la propuesta de valores unitarios de suelo para ser sometida a su aprobación al Congreso del Estado, además que la Junta Municipal Catastral, se encargará de emitir su opinión sobre los estudios de dichos valores realizados o contratados por el Municipio, mismos que el Ayuntamiento propondrá a esta soberanía para su aprobación o rechazo. No obstante a eso, existe una discrepancia entre lo presentado por el Ayuntamiento y la opinión de la Junta Municipal Catastral, **consecuentemente al no haber realizado el Ayuntamiento de San Pedro Garza García, Nuevo León, argumentación fundada y motivada del porqué del incremento a la propuesta de valores unitarios presentados a esta Legislatura con la opinión realizada por la Junta Municipal Catastral, creemos conveniente aprobarla en los términos que lo realizó la Junta Municipal Catastral, y es importante señalar que la aludida Junta goza de la presunción de haber realizado todos los procedimientos de evaluación necesarios para llegar a una determinación, tomando en cuenta elementos indicativos, señalados en el Reglamento de la Ley del Catastro, que tenemos bien citar. ..."**

126. De lo anterior, se precisa que la técnica legislativa empleada fue la de elegir u optar por la opinión de la Junta Municipal Catastral frente a la propuesta municipal dando las mismas razones que señaló la Comisión, consistentes en que el Municipio actor no fundó ni motivó el incremento de su propuesta en relación a la opinión de la Junta Municipal Catastral y que la citada Junta gozaba de la presunción de haber realizado los procedimientos de evaluación necesarios para llegar a una determinación.

³⁴ Esto se advierte del Diario de Debates del Congreso Local de los días 14, 15, 16, 17 y 18 de diciembre de 2016, que obra en el tomo II del cuaderno de pruebas presentadas por el Poder Legislativo Local.

127. Como ya lo dijimos, la mayoría de los valores propuestos por el Municipio actor fueron modificados y el grado de distanciamiento entre la propuesta enviada por el Municipio y lo aprobado por el Congreso Local puede determinarse al calcular la diferencia que resulte entre la cantidad propuesta y lo aprobado (indicado en las tablas que se insertaron previamente).

128. En el caso concreto, en los valores que fueron modificados, el grado de distanciamiento del Congreso Local de la propuesta del Municipio actor puede ser alto en algunos de los casos, como por ejemplo en el caso de la reducción más alta, de \$7,700.00, puesto que el Municipio propuso \$21,600.00 mientras que lo aprobado fue \$13,900.00. Por el contrario, en otros de los valores el grado de distanciamiento sería mínimo, por ejemplo, en el caso de la menor disminución que fue de \$100.00, ya que el Municipio propuso 4,800.00 y se aprobó la cantidad de \$4,700.00. Cabe señalar que, como ya se dijo, existen valores que no fueron modificados sino que se aprobaron tal y como fueron propuestos por el Municipio, ello sucede sólo en dieciséis valores y se indica en las tablas con el número "0".

129. De este modo, como se observa, el Congreso Local, en términos generales, sí se distanció de la propuesta presentada por el Municipio que pretendía la aprobación de todos los valores propuestos, sin embargo, ello obedeció a la discrepancia que detectó el Congreso Local entre la propuesta municipal –que se basaba en el estudio realizado por dos asociaciones civiles– y la opinión de la Junta Municipal Catastral, y a la consideración del Congreso Local en el sentido de que el Municipio no fundó ni motivó el incremento de su propuesta en relación a la opinión de la citada Junta.

130. Pues bien, debe destacarse que evaluar el grado de distanciamiento frente a la propuesta enviada por el Municipio es una forma objetiva de determinar la trascendencia de las modificaciones realizadas por el Congreso Local. En esta lógica, un mayor grado de distanciamiento implicaría: **1)** un mayor grado de intromisión a la facultad constitucional de los Municipios de emitir sus propias tablas de valores unitarios de suelo y construcción; y, **2)** que el Congreso consideró necesario intervenir de manera importante en atención a las valoraciones de política económica y tributaria que corresponden a aquél en su carácter de órgano democrático.

131. En estas condiciones, entre mayor sea el grado de distanciamiento respecto de la propuesta original, debe analizarse con mayor cuidado y con un escrutinio más estricto y determinar si existía una justificación objetiva y razonable para la intervención del Congreso Local, ello siempre en relación al grado de motivación que se haya empleado en la propuesta municipal, ya que

este análisis será la base para determinar si el Congreso del Estado se extralimitó en sus facultades en este proceso dialéctico, lo que a su vez nos permitirá valorar si existió una razón objetiva y razonable justificada por el Congreso Local para que actuara de esa forma.

b.2. Grado de motivación exigido a la Legislatura Local para modificar la iniciativa municipal de conformidad con las razones expuestas por el Ayuntamiento.

132. Para evaluar la motivación expresada por el Congreso Local para dicha modificación en comparación con los motivos expresados por el Municipio actor, es necesario tomar en cuenta los antecedentes legislativos de las disposiciones cuya invalidez se demanda:

133. Mediante oficio No. SA 373/2016,³⁵ el Municipio actor informó al Congreso Local que en la vigésimo octava sesión extraordinaria de veinte de octubre de dos mil dieciséis aprobó por mayoría de once votos a favor y dos en contra, el Dictamen CHPM 15-18/041/2016/DI, emitido por la Comisión de Hacienda y Patrimonio Municipal, relativo a la propuesta de valores unitarios de suelo y anexó el dictamen correspondiente, así como el acta de Cabildo de veinte de octubre de dos mil dieciséis en la que se aprobó dicho dictamen.

134. Del dictamen municipal y del acta respectiva no se advierte que el Municipio haya dado razones precisas al Congreso Local del porqué incrementaba los valores que propuso frente a la opinión de la Junta Catastral Municipal. Sin que pase desapercibido que en el punto tercero del dictamen municipal se haya señalado que se ponderó la opinión de la Junta municipal y el principio de que los valores unitarios de suelo y construcción deben ser equiparables al valor de mercado, y que se dictaminaba en sentido positivo la aprobación de la propuesta de los valores unitarios de la Comisión de Hacienda y Patrimonio Municipal, la cual fue presentada ante el Congreso Local.

135. Por su parte, y como ya lo dijimos, del Dictamen emitido por la Comisión Quinta de Hacienda y Desarrollo Municipal del Congreso Local y de la sesión del propio Pleno de dicho poder, se advierte que al haberse presentado una discrepancia entre la propuesta del Municipio actor y la opinión de la Junta Municipal Catastral, se aprobaron las tablas conforme a la opinión de la Junta municipal. Ello porque el Municipio actor no argumentó de manera

³⁵ Página 29 del tomo I del cuaderno de pruebas presentadas por el Poder Legislativo Local.

fundada y motivada la razón del incremento a la propuesta de actualización de valores unitarios frente a la opinión realizada por la Junta Municipal Catastral, por ello se aprobó la propuesta de la citada Junta Municipal Catastral y además porque la Junta gozaba de la presunción de haber realizado todos los procedimientos de evaluación necesarios para llegar a una determinación.

136. Así, de los antecedentes, se advierten diversos elementos, que permiten a este Tribunal Pleno estar en aptitud de tomar una decisión sobre el presente asunto.

137. De lo anterior, se deduce que, en efecto, el Municipio actor no expresó argumentos para justificar el incremento de valores unitarios, tal y como lo señaló el Congreso Local por lo que el grado sustancial de motivación exigida al Congreso podría ser el de ausencia de motivación, dado que el Municipio no señaló de manera concreta razones básicas para presentar su propuesta.

138. En este grado de motivación, si bien los Municipios tienen, facultades constitucionales para hacer las propuestas y su motivación no es un requisito constitucional y, por tanto, no es un elemento que, con base en su ausencia, justifique el rechazo de las propuestas del Municipio, ello no implica que deba exigirse una decisión parlamentaria que pondere circunstancias que no fueron aducidas por los Municipios para dar sustento a su propuesta.

139. En estas circunstancias, y ante este grado de motivación, este Tribunal Pleno considera que el Congreso Local sólo deberá expresar en forma concisa pero racional, los motivos por los cuales se deniega o modifica la propuesta del Municipio actor.

140. Debe precisarse que si bien la propuesta del Municipio se basa en los resultados de las asociaciones civiles que contrató –colegios de valuación–, lo cierto es que no expuso razonamientos en los que haya justificado que la opinión de la Junta Municipal Catastral respecto de los valores unitarios no era viable o simplemente refutarla para que el Congreso Local estuviera en condiciones de realizar una motivación de similar magnitud a la que le hubiera propuesto el Municipio actor.

141. Sin que pueda considerarse, como lo señala el Municipio actor, que sí realizó una argumentación fundada y motivada del porqué del incremento a la propuesta de valores unitarios presentados a la Legislatura Local, porque como ya se dijo, únicamente señaló que ponderó la opinión de la Junta Municipal Catastral y estimó que debía prevalecer el principio y la regla de que los

valores unitarios de suelo debían ser equiparables a los del valor del mercado, sin que refutara esa opinión de la Junta Municipal Catastral.

142. En este sentido, si bien el Municipio en su propuesta adjuntó los resultados del estudio de valores unitarios por metro cuadrado de terreno para el dos mil diecisiete, que desarrollaron los colegios valuadores que contrató para tal efecto, no se observa que se confronte la opinión de la Junta Municipal Catastral, ni que haya dado razones para desestimarla.

143. No pasa desapercibido para esta Suprema Corte el oficio OPM-186/2016, de catorce de diciembre de dos mil dieciséis, suscrito por el presidente del Municipio actor y recibido por el Congreso Local a las doce horas con dieciocho minutos del mismo día, que obra a fojas noventa y dos y noventa y tres del Tomo I del Cuaderno de Pruebas presentadas por el Poder Legislativo Local, del que se advierten diversas manifestaciones, entre ellas, que es facultad exclusiva del Municipio emitir la propuesta de valores unitarios y que las participaciones de las Juntas Municipales Catastrales en los procedimientos de actualización de valores catastrales son únicamente "auxiliares" y de "opinión" de las tesorerías municipales y no son vinculantes.

144. Tampoco lo señalado en la ficha técnica que el Municipio actor anexa al oficio anterior, donde se indica que el Ayuntamiento consideró viable que el estudio de valores catastrales fuera realizado por el Colegio Mexicano de Valuación de Nuevo León, Asociación Civil y por el Colegio de Valuadores de Nuevo León, que considera como instituciones de alto conocimiento en el ramo y que el primer colegio es un organismo auxiliar en términos de la Ley de Catastro, junto con la Junta Municipal Catastral.

145. Lo anterior porque con estos documentos no se advierte que el Municipio refute la opinión de la Junta Municipal Catastral respecto de los valores que ésta determinó, y que sirvió de base para que el Congreso Local determinara la discrepancia entre la propuesta municipal y la opinión de la Junta Municipal Catastral y en consecuencia aprobara los valores de acuerdo a la opinión de la Junta.

146. Se insiste, el Municipio actor no otorgó ninguna razón que explique por qué decidió imponer los montos de incremento en cada uno de los tipos de predio señalados en la tabla de valores catastrales. Si bien adjuntó los resultados de los colegios valuadores y señaló que se decantó por estos resultados y no así por la opinión de la Junta Municipal Catastral, de la misma forma el Congreso Local se decantó por aprobar los valores unitarios de acuerdo a la opinión de la Junta al señalar que detectó una discrepancia entre la pro-

puesta municipal y la opinión de la Junta Municipal Catastral. Por ello, se considera que el Congreso Local en la dialéctica que existió entre ambos entes de gobierno actuó apegado a derecho, puesto que expresó en forma concisa y racional los motivos por los cuales se negaba la propuesta del Municipio actor y además respondió en idéntica forma que el Municipio actor cuando éste realizó su propuesta de valores unitarios.

147. La simple mención de elementos técnicos o de haber recibido el apoyo de profesionales técnicos en la valuación de predios, no puede encuadrar, ni presumir, que la motivación de un Municipio presentada en su iniciativa es de carácter técnico, pues ello implicaría arrojar una carga desproporcionada a las Legislaturas de los Estados de pronunciarse sobre cuestiones de las cuales no se cuenta con información suficiente, rompiendo con ello el proceso de vinculación dialéctica al que se aspira en el estándar de control constitucional.

148. Es por ello que, para considerar una motivación técnica, los Municipios al presentar sus iniciativas no sólo deben hacer mención del proceso y asesoramiento de profesionales por virtud del cual arribaron a los valores que proponen y limitarse a agregar los documentos correspondientes; sino que, de ser el caso, deberán acompañar una explicación y motivación suficiente sobre los elementos que los componen, como por ejemplo, metodologías, estudios, fórmulas, descripción de los trabajos de infraestructura en las zonas correspondientes, entre otros, e indicar de manera justificada porque su propuesta se apoya en los mismos.

149. De este modo, este Tribunal Pleno considera que fue correcta la forma en que actuó el Congreso Local, quien estaba obligado a expresar una motivación de similar grado a la propuesta municipal, puesto que –como se ha expuesto– la propuesta del Municipio actor no contiene razonamientos pormenorizados basados en argumentos de política tributaria o con un importante sustento técnico para justificar los elementos de su propuesta.

150. En efecto, tal como se relató, la respuesta del Congreso Local guarda relación con la justificación del Municipio actor para los incrementos propuestos, pues al igual que el Municipio, el Congreso Local optó por aprobar la opinión de la Junta Municipal Catastral, ya que advirtió discrepancias entre la propuesta municipal y lo determinado por la Junta. Por lo tanto, esta Suprema Corte concluye que la Legislatura del Estado de Nuevo León cumplió con su obligación de motivación en términos del artículo 115 constitucional y del estándar señalado por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

151. Lo hasta aquí expuesto es acorde con la lógica del parámetro de control constitucional, pues el requisito de aportar razones objetivas y razonables para apartarse de la iniciativa presentada por un Municipio debe darse necesariamente en el entendido del proceso dialéctico que guardan entre uno y otro, y no de manera aislada. En consecuencia, es necesario que las razones aportadas por la Legislatura se dirijan a desvirtuar las aportadas por el Municipio, y sin que sea posible que esta Suprema Corte analice en abstracto la objetividad y razonabilidad de una medida de manera aislada en aquellos casos en que hubo una motivación cuando menos de carácter básico.

152. Además, el Tribunal Pleno ha guardado siempre un especial cuidado para no caer en el extremo de que, al pronunciarse sobre la validez constitucional de las normas, se decida sobre los criterios de conveniencia económica o social en lugar del Congreso del Estado, sustituyendo con ello, valoraciones de política económica y tributaria que le corresponden en su carácter de órgano democrático.

153. Sin que sea obstáculo a lo determinado, lo señalado por el Municipio actor, en el sentido de que el Congreso Local no ejerció la facultad prevista en el artículo 50, inciso a) del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso Local,³⁶ ya que este artículo se refiere a la facultad de los presidentes de las comisiones legislativas para que puedan solicitar documentos siempre que el asunto de que se trate no sea de los que deben conservarse en secreto, y no como lo indica el Municipio para aclarar o explicar la discrepancia que detectó el Congreso Local.

154. En consecuencia, toda vez que el Congreso Local actuó dentro del ámbito de sus facultades, este Tribunal Pleno concluye que al modificar la propuesta del Municipio actor se respetó el artículo 115, fracción IV, primer párrafo, incisos a) y c), constitucional; y, asimismo, actuó conforme lo establecido por los artículos 14 y 16 constitucionales; y en consecuencia, se declara infundado el concepto de invalidez en estudio.

155. De esta manera, debe reconocerse la validez del Decreto "189" por el que se determina la aprobación de los valores unitarios de suelo que servirán

³⁶ "Artículo 50. Los presidentes de las comisiones podrán:

"a) Pedir a cualquier oficina del Estado o municipal, todas las instrucciones y exhibición de documentos que estimen convenientes para el despacho de los negocios que se les hayan turnado, y esas constancias deben serle proporcionadas, siempre que el asunto de que se trate no sea de los que deben conservarse en secreto. Cuando la solicitud respectiva no sea atendida, podrá el presidente dirigirse al Gobernador del Estado, al presidente del Tribunal Superior de Justicia o al Ayuntamiento correspondiente; ..."

de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria en el Municipio actor, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el treinta de diciembre de dos mil dieciséis.

b) Análisis del Decreto "190" por el que se aprobaron los valores unitarios del suelo para los nuevos fraccionamientos o urbanizaciones o desarrollos en régimen de propiedad en condominio del Municipio actor.

156. Retomando el desarrollo descrito en el inciso anterior, respecto al ejercicio de la facultad de propuesta del Municipio y los tres grados de motivación exigibles a los Congresos, se advierte que el Congreso Local al emitir el Decreto "190" no esgrimió ninguna clase de motivación con la finalidad de "modificar" el valor unitario que propuso el Municipio actor, por el contrario, se observa que estas propuestas se aprobaron sin observación o discusión alguna, sin embargo, desde el dictamen de la Comisión Legislativa se advierte que se plasmó un valor diverso al contenido en la propuesta municipal.

157. De los trabajos legislativos se advierte que mediante oficio No. SA 374/2016,³⁷ el Municipio actor informó al Congreso Local que en la vigésimo octava sesión extraordinaria de veinte de octubre de dos mil dieciséis aprobó por mayoría de once votos a favor y dos en contra, el Dictamen CHPM 15-18/042/2016/DI, emitido por la Comisión de Hacienda y Patrimonio Municipal, relativo a la propuesta de valores unitarios por metro cuadrado de suelo determinados y aprobados por la Junta Municipal Catastral de San Pedro Garza García, respecto de los nuevos fraccionamientos o urbanizaciones o desarrollos en regímenes de propiedad en condominio y anexó el dictamen correspondiente, así como el acta de Cabildo de veinte de octubre de dos mil dieciséis en la que se aprobó dicho dictamen.

158. Del Dictamen legislativo³⁸ emitido por la Comisión Quinta de Hacienda y Desarrollo Municipal del Congreso Local y de la sesión del propio Pleno de dicho poder,³⁹ así como del Periódico Oficial de la entidad de treinta de diciembre de dos mil dieciséis,⁴⁰ se advierte que se aprobaron las propuestas del Municipio actor sin precisar alguna modificación. Sin embargo, en dichos documentos –Dictamen legislativo, en la sesión del Congreso Local y

³⁷ Páginas 149 y siguientes del tomo I del cuaderno de pruebas del Congreso Local.

³⁸ Páginas 1025 y siguientes del tomo I del cuaderno de pruebas del Congreso Local.

³⁹ Páginas 1173 y siguientes del tomo I del cuaderno de pruebas del Congreso Local.

⁴⁰ Páginas 1040 y 1041 del tomo I del cuaderno de pruebas del Congreso Local y 119 y 120 del expediente principal.

en la publicación– se plasmó una cantidad diferente de las propuestas del Municipio actor. Ello se advierte de la siguiente tabla:

Decreto "190"

Acta No.	Asuntos	Valor unitario propuesto por el Municipio	Aprobación en Comisión, por el Congreso y publicación en el Periódico Oficial.	
04/2015	Asignación de valor por M ² de terreno a los lotes del fraccionamiento horizontal "Calendas" (38-treinta y ocho lotes con uso habitacional unifamiliar), exp. Catastrales 10-000-895 y 10-001-363. Sesión 04 de fecha 17/noviembre/2015.	\$6,300.00 M²., 1era. Categoría.	\$4,100.00 M². 1a. Categoría	\$2200.00
05/2015	Asignación de valor por M ² de terreno a los lotes del fraccionamiento horizontal "Bilanc" (10-diez lotes con uso habitacional unifamiliar), exp. Catastral: 03-032-004. Sesión 05 de fecha 15/diciembre/2015.	\$7,500.00 M ² . 1era. Categoría.	\$7,500.00 M ² 1a. Categoría.	0
01/2016	Asignación de valor por M ² de terreno a los lotes del fraccionamiento horizontal "Las Cascadas" (20-veinte lotes con uso habitacional unifamiliar), exp. Catastral: 10-000-644. Sesión 01 de fecha 02/agosto/2016.	\$1,400.00 M ² ., 1era. Categoría.	\$1,400.00 M ² . 1a. Categoría.	0

159. En efecto, tal como se advierte de la relación de cantidades propuestas por el Municipio actor y lo aprobado y publicado, observamos que el

Congreso Local, únicamente, modificó el primer valor propuesto por el Municipio actor por \$6,300.00 en la primera categoría para quedar en \$4,100.00, sin que el Congreso motivara o justificara esa reducción, con algún elemento objetivo y razonable.

160. En este sentido, este Tribunal Pleno considera fundado el concepto de invalidez del Municipio actor en el sentido de que el Congreso Local no justificó en forma objetiva y razonable la reducción de su propuesta, en aquel rubro y, en consecuencia, se debe declarar la invalidez del Decreto "190" en la porción normativa que dice:

"04/2015.	Asignación de valor por M ² de terreno a los lotes del fraccionamiento horizontal "Calendas" (38-treinta y ocho lotes con uso habitacional unifamiliar), exp. Catastral 10-000-895 y 10-001-363. Sesión 04 de fecha 17/noviembre/2015.	\$4,100.00 M ² . 1a. Categoría."
-----------	---	--

X. Efectos

161. De conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, fracciones IV y V y 45, en relación con el 73 de la ley reglamentaria de la materia, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación está facultada para determinar los órganos obligados a cumplirla, el término para el cumplimiento y la fecha en la que producirán sus efectos la sentencia que dicte en este medio de control constitucional.

162. Al resultar fundado el argumento del Municipio actor, respecto del Decreto "190" en la porción normativa que se indica en el apartado anterior, se declara su invalidez.

163. Cabe precisar que el artículo 45 de la ley reglamentaria de la materia establece que no es posible otorgar efectos retroactivos en una controversia constitucional, excepto en materia penal. De esta forma, los efectos de la declaración de invalidez y la consiguiente inaplicación de los preceptos

impugnados, sólo surtirá efectos respecto de aquellas contribuciones que no se hayan causado aún en la fecha de publicación de la presente sentencia.

164. En tales condiciones, este Tribunal Pleno determina que la presente resolución surtirá sus efectos a los treinta días naturales siguientes a la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado de Nuevo León, al cual se fija el referido plazo para que subsane el vicio advertido, según lo expuesto en el apartado anterior, en la inteligencia de que atienda a la propuesta del Municipio actor, sin que éste tenga que formular una nueva, no obstante, hasta que no subsane dicho vicio seguirá aplicándose a fin de que el Municipio actor pueda seguir cobrando el impuesto que deriva de dicho valor unitario.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

PRIMERO.—Es procedente y parcialmente fundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO.—Se reconoce la validez del Decreto 189, por el que se aprobaron los valores unitarios del suelo del Municipio actor, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Nuevo León el treinta de diciembre de dos mil dieciséis, en términos del apartado IX de la presente resolución.

TERCERO.—Se declara la invalidez del Decreto 190 por el que se aprobaron los valores unitarios del suelo para los nuevos fraccionamientos o urbanizaciones o desarrollos en régimen de propiedad en condominio del Municipio actor, publicado en el Periódico Oficial de la entidad de treinta de diciembre de dos mil dieciséis, de conformidad con el apartado IX de esta resolución; declaración de invalidez que surtirá sus efectos a los treinta días naturales siguientes a la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado de Nuevo León.

CUARTO.—Públíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Nuevo León, así como en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*.

Notifíquese por oficio a las partes la presente resolución y, en su oportunidad, archívese como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

En relación con el punto resolutivo primero:

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente en funciones Cossío Díaz, respecto de los apartados I, II, III, IV, V, VI, VII y VIII relativos, respectivamente, a los antecedentes, al trámite de la controversia constitucional, a la competencia, a la cuestión efectivamente planteada, a la oportunidad, a la legitimación activa, a la legitimación pasiva y a las causas de improcedencia.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas con reservas y en contra de algunas consideraciones, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández apartándose de algunas consideraciones, Medina Mora I., con reservas, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente en funciones Cossío Díaz, respecto del apartado IX, relativo a las consideraciones y fundamentos, en su parte primera, consistente en reconocer la validez del Decreto 189 por el que se aprobaron los valores unitarios del suelo del Municipio actor, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Nuevo León, el treinta de diciembre de dos mil dieciséis. Los Ministros Piña Hernández y Medina Mora I., reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas con reservas y en contra de algunas consideraciones, Zaldívar Lelo de Larrea por la invalidez total del Decreto 190, Pardo Rebolledo, Piña Hernández apartándose de algunas consideraciones, Medina Mora I., con reservas, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente en funciones Cossío Díaz, respecto de los apartados IX y X relativos, respectivamente a las consideraciones y fundamentos, en su parte segunda, consistente en declarar la invalidez del Decreto 190 por el que se aprobaron los valores unitarios del suelo para los nuevos fraccionamientos o urbanizaciones o desarrollos en régimen de propiedad en condominio del Municipio actor, publicado en el Periódico Oficial de la entidad de treinta de diciembre de dos mil dieciséis,

únicamente respecto del primer valor identificado como "Acta No. 04/2015", y a los efectos, consistentes en que, a los treinta días naturales siguientes a la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado de Nuevo León, subsane el vicio advertido en la inteligencia de que atienda a la propuesta del Municipio actor, sin que éste tenga que formular una nueva, y, hasta en tanto que no lo subsane, seguirá aplicándose la norma impugnada, a fin de que el Municipio actor pueda seguir cobrando el impuesto que deriva de dicho valor unitario. Los Ministros Piña Hernández y Medina Mora I., reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

En relación con el punto resolutive cuarto:

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebollo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente en funciones Cossío Díaz.

Los Ministros presidente Luis María Aguilar Morales y Margarita Beatriz Luna Ramos no asistieron a la sesión de veintiocho de noviembre de dos mil diecisiete, el primero previo aviso y la segunda por desempeñar una comisión oficial.

Dada la ausencia del Ministro presidente Aguilar Morales, el Ministro Cossío Díaz asumió la presidencia del Tribunal Pleno en su carácter de decano para el desarrollo de esta sesión, en atención a lo establecido en el artículo 13 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

El Ministro presidente en funciones Cossío Díaz declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

Nota: La tesis de jurisprudencia de rubro: "FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA." citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volúmenes 181-186, Primera Parte, enero-junio de 1984 y Apéndices, página 239.

La tesis de jurisprudencia P./J. 88/2004 citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, septiembre de 2004, página 919.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 16 de febrero de 2018 a las 10:18 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 8 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 43 de la respectiva Ley Reglamentaria, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 19 de febrero de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

Voto concurrente que formula el Ministro Eduardo Medina Mora I., en la controversia constitucional 95/2017.

En sesión pública de 28 de noviembre de 2017, el Tribunal Pleno discutió y aprobó el proyecto de resolución del asunto indicado al rubro. El presente voto concurrente tiene por objeto señalar las razones por las cuales, aun cuando coincidí con el reconocimiento de validez del Decreto 189, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Nuevo León el 30 de diciembre de 2016, no comparto todas las consideraciones que lo sustentan.

La litis constitucional versa sobre el proceso de aprobación de una propuesta municipal de tablas de valores unitarios de suelo y construcción que sirven de base para el cálculo y cobro de las contribuciones sobre propiedad inmobiliaria; y, en consecuencia, la evaluación de la actuación del Congreso del Estado de Nuevo León al motivar su decisión de modificar la propuesta del Municipio actor.

En concreto, no comparto la premisa que se sustenta en el párrafo 137 de la ejecutoria, donde el Pleno de este Alto Tribunal determinó que "el Municipio actor no expresó argumentos para justificar el incremento de valores unitarios", por lo que el grado de motivación exigida era el de ausencia de motivación.

Partiendo de la base de lo sustentado por la sentencia de que el Municipio actor adjuntó a la propuesta entregada al Congreso del Estado los resultados del estudio de valores unitarios por metro cuadrado de terreno para 2017 que desarrollaron diversos colegios valuadores que contrató, considero impreciso concluir que existió una ausencia de motivación, ya que sí presentó información con el fin de justificar su iniciativa. En consecuencia, aportó elementos iniciales para el proceso dialéctico con la Legislatura Estatal. En términos prácticos: en los precedentes de esta Suprema Corte hemos reservado la ausencia de motivación a los casos en que un Municipio no dice ni adjunta nada.

No obstante lo anterior, comparto la declaratoria de invalidez por diversas consideraciones:

Los estudios que presentó contienen los valores que "se estiman vigentes", aunque también es cierto que no dan razón o explicación alguna administrada con su propuesta, de manera concreta, del porqué decidió aumentar los valores catastrales respecto del ejercicio fiscal anterior (como se ha hecho en otros casos, por ejemplo: señalando mejoras sobre pavimentación, sistemas hidráulicos, parques y avenidas, entre otros). Siendo así, los estudios que se adjuntaron a la propuesta municipal, deben ser considerados como una motivación, si no técnica, cuando menos básica.

Sin embargo, en mi opinión, la justificación del Congreso Local para apartarse de la propuesta es suficiente. Ello es así, pues debe partirse de la base de que la Legislatura Local se decantó por los valores que se contenían en la opinión de la Junta Municipal Catastral, los cuales fueron formulados con fundamento en la metodología que se establece en el Reglamento de la Ley del Catastro del Estado.

En esas condiciones, tenemos una propuesta de valores con base en la opinión de peritos valuadores de carácter privado, que se desestima por la legislatura decantándose por otros formulados por la Junta Municipal Catastral, también con elementos técnicos. Para efectos prácticos, y considerando que no existe una motivación detallada

en la iniciativa del Municipio, tenemos como elementos para el proceso dialéctico: valores (de valuadores privados) contra otros valores (de la Junta Municipal Catastral).

Es por ello que –inclusive– sin calificar la motivación del Municipio como verdaderamente técnica, me parece que el nivel de confrontación entre lo aportado en la iniciativa, y las razones y el sustento de la Legislatura Local para desestimarla, **se encuentran en un mismo nivel**. Y, toda vez, que la Legislatura justifica que "los valores" por los que se decanta, se presumen fueron el resultado de un procedimiento establecido en ley, me parece que al no existir una explicación detalla aportada por el Municipio, es suficiente para calificar como correcta la motivación desarrollada por el Congreso del Estado.

La importancia de que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación aplique con la mayor precisión posible la metodología diseñada para este tipo de casos, tiene una trascendencia no sólo en control constitucionalidad de los asuntos concretos que resuelve, sino que configuran lineamientos claros para los diversos Municipios del Estado Mexicano al presentar sus propuestas en el futuro, y la actuación que se espera de las Legislaturas Locales.

Es por ello que me parece impreciso concluir en esta ejecutoria que el Municipio –quien realizó un intento viable de robustecer su propuesta con datos técnicos– no dijo nada (como si se tratara de una ausencia de motivación). Es deseable que lo hagan, pero también debe enviarse el mensaje de que el sólo adjuntar esa información de manera aislada no eleva el grado de motivación de la iniciativa de uno básico a uno técnico, pues para ello debe explicar por qué se decanta por ciertos valores y no por otros.

En esa línea argumentativa, tampoco comparto las afirmaciones expresadas en la ejecutoria, de los párrafos 142 al 146, en los que en esencia se sostiene que "no se advierte que el Municipio refute la opinión de la Junta Municipal Catastral, respecto de los valores que ésta determinó", ya que imponen una carga al Municipio de tener que desvirtuar la opinión de la Junta Municipal Catastral, la cual tiene una naturaleza auxiliar y no vinculante, pero sobre todo porque no se ajusta al desarrollo jurisprudencial en este tipo de asuntos.

Lo anterior, en virtud de que el proceso dialéctico que debe analizarse es aquel que se presenta entre un Municipio y un Congreso Local, de tal forma que, en todo caso, la opinión de la Junta Municipal Catastral podría ser un elemento técnico que tomara en consideración la legislatura para desestimar la iniciativa del Municipio que se apoyaba en elementos técnicos diversos, como lo fueron los emitidos por los colegios de peritos valuadores entre otros. Pero quien debe realizar ese ejercicio es justamente el Congreso del Estado.

De otra forma, se estarían estableciendo cargas desproporcionadas al Municipio al emitir sus tablas de valores unitarios de suelo y construcción, y que no son acordes con el mandato de la Constitución Federal, pues el déficit en la motivación de la propuesta municipal no debe centrarse en no haber desvirtuado la opinión de la Junta Municipal Catastral, sino en cómo se ha expuesto, en no otorgar alguna razón que explicara por qué decidió imponer los montos de incremento en cada uno de los predios señalados en la tabla de valores catastrales, y que a la postre pudiera robustecer los valores determinados por los valuadores que contrató.

Este voto se publicó el viernes 16 de febrero de 2018 a las 10:18 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

SEGUNDA PARTE
PRIMERA SALA
DE LA SUPREMA CORTE
DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

SECCIÓN SEGUNDA
EJECUTORIAS Y TESIS
QUE NO INTEGRAN JURISPRUDENCIA

Subsección 1. TESIS AISLADAS Y, EN SU CASO, EJECUTORIAS

COMPETENCIA POR MATERIA. CORRESPONDE A UN TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO EN MATERIA PENAL CONOCER DEL RECURSO DE REVISIÓN EN UN JUICIO DE AMPARO CONTRA ACTOS REFERENTES A LA SALUD DE UNA PERSONA INTERNA EN UN CENTRO FEDERAL DE READAPTACIÓN SOCIAL.

Según dejó establecido el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia P./J. 18/2012 (10a.), la entrada en vigor de la reforma constitucional publicada el 18 de junio de 2008 realizó un cambio sustancial en el sentido de que actualmente no corresponde a las autoridades administrativas supervisar los medios utilizados para lograr la reinserción social del sentenciado a la sociedad y los eventos que acontezcan durante el cumplimiento de las penas, sino que ello corresponde a las autoridades judiciales, en particular, a los jueces de ejecución en materia penal, por lo cual, toda controversia al respecto en que participen los sentenciados compete a los Jueces de Distrito en Materia Penal. En seguimiento de ese criterio, la Primera Sala del Máximo Tribunal del país estableció en la jurisprudencia 1a./J. 113/2012 (10a.), que si el acto reclamado incide en los mecanismos para lograr la reinserción social de los sentenciados con motivo de la ejecución de la pena, la competencia se surte a favor de un Tribunal Colegiado en Materia Penal. Por su parte, en la jurisprudencia P./J. 31/2013 (10a.), el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consideró la atención a la salud como una parte medular de la reinserción social. Consecuentemente, la competencia por razón de materia para conocer del recurso de revisión en un juicio de amparo donde se reclaman actos relativos a la atención de la salud de una persona interna en un Centro Federal de Readaptación Social, es de un Tribunal Colegiado en Materia Penal y no uno en Materia Administrativa, sin que obste para lo anterior que la autoridad emisora del acto reclamado tenga naturaleza formalmente administrativa, ya que al derivar los actos de un procedimiento penal, éste es el criterio determinante para adscribirlo a esa materia como se sostiene en las jurisprudencias referidas.

1a. XI/2018 (10a.)

Conflicto competencial 36/2017. Suscitado entre el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Civil del Vigésimo Circuito, y el Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Vigésimo Circuito. 6 de septiembre de 2017. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Mónica Cacho Maldonado.

Nota: La tesis de jurisprudencia P/J. 18/2012 (10a.) citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XIII, Tomo 1, octubre de 2012, página 17, registro digital: 2001982, con el rubro: "ORDEN DE TRASLADO DE UN CENTRO PENITENCIARIO A OTRO. LA COMPETENCIA PARA CONOCER DEL JUICIO DE AMPARO PROMOVIDO EN SU CONTRA POR UN SENTENCIADO SE SURTE A FAVOR DE LOS JUZGADOS DE DISTRITO EN MATERIA PENAL."; la tesis de jurisprudencia 1a./J. 113/2012, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XIV, Tomo 1, noviembre de 2012, página 567, registro digital: 2002124, con el rubro: "COMPETENCIA POR RAZÓN DE LA MATERIA. SI EL ACTO RECLAMADO MOTIVO DEL CONFLICTO INCIDE EN LOS MECANISMOS PARA LOGRAR LA REINSERCIÓN SOCIAL DE LOS SENTENCIADOS CON MOTIVO DE LA EJECUCIÓN DE LA PENA, SE SURTE EN FAVOR DE UN TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO EN MATERIA PENAL."; y la tesis jurisprudencial P/J. 31/2013 (10a.), aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 13 de diciembre de 2013 a las 13:20 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 1, Tomo I, diciembre de 2013, página 124, registro digital: 2005105, con el rubro: "REINSERCIÓN DEL SENTENCIADO A LA SOCIEDAD. SU ALCANCE CONFORME AL ARTÍCULO 18 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS."

Esta tesis se publicó el viernes 2 de febrero de 2018 a las 10:04 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. DEBE DECLARARSE IMPROCEDENTE LA DENUNCIA CUANDO UNA DE LAS SENTENCIAS NO HA CAUSADO EJECUTORIA.

CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. SI LA RESOLUCIÓN DE LA QUE DERIVA UNA DE LAS TESIS CONTENDIENTES DEJA DE TENER EFECTOS JURÍDICOS, ÉSTA QUEDA INSUBSISTENTE Y, POR ENDE, PROCEDE ORDENAR SU CANCELACIÓN.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 17/2016. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL SÉPTIMO CIRCUITO Y EL TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO. 29 DE MARZO DE 2017. LA VOTACIÓN SE DIVIDIÓ EN DOS PARTES: MAYORÍA DE TRES VOTOS POR LA COMPETENCIA. DISIDENTE: JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ. UNANIMIDAD DE CUATRO VOTOS DE LOS MINISTROS ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA, ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA, NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ Y JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ,

EN CUANTO AL FONDO, AUSENTE: JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. PONENTE: NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ. SECRETARIO: MAURICIO OMAR SANABRIA CONTRERAS.

Ciudad de México. Acuerdo de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la sesión del día veintinueve de marzo de dos mil diecisiete.

VISTOS, los autos, para dictar sentencia en la contradicción de tesis 17/2016.

RESULTANDO:

1. PRIMERO.—Denuncia de la contradicción. Mediante oficio *****, dirigido a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Magistrados y el secretario de Tribunal en funciones de Magistrado del Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito, con residencia en Xalapa-Enríquez, Veracruz, denunciaron la posible contradicción de tesis entre el criterio sostenido por ese órgano jurisdiccional, al resolver el recurso de reclamación *****, y el emitido por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, al resolver el *****, del que se emitió la tesis aislada I.3o.P.3 K (10a.), de rubro: "DEMANDA DE AMPARO DIRECTO PRESENTADA POR UN QUEJOSO ADULTO MAYOR EN CONDICIONES DE VULNERABILIDAD. A FIN DE NO TRANSGREDIR SUS DERECHOS DE DEBIDO PROCESO, ACCESO A UNA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA, NO DISCRIMINACIÓN, Y PERMITIRLE EL PLENO GOCE DE LOS SERVICIOS DEL SISTEMA JUDICIAL, EL PLAZO PARA PRESENTARLA DEBE COMPUTARSE A PARTIR DE QUE TENGA CONOCIMIENTO COMPLETO DEL ACTO RECLAMADO, AUN CUANDO CUENTE CON REPRESENTACIÓN LEGAL Y SE LE HAYA NOTIFICADO LA SENTENCIA IMPUGNADA A TRAVÉS DE LOS ESTRADOS DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE."

2. SEGUNDO.—Trámite de la denuncia de contradicción de tesis. El Ministro presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante acuerdo de veinticinco de enero de dos mil dieciséis, admitió a trámite la denuncia de contradicción de tesis y la registró con el número **17/2016**. Asimismo, ordenó solicitar a la presidencia del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, la remisión de la respectiva ejecutoria de su índice; de igual forma, ordenó el envío de los autos para su estudio a la ponencia de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández.

3. Por acuerdo de veintitrés de febrero de dos mil dieciséis, el Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, presidente de la Primera Sala, determinó que

ésta se avocara al conocimiento del recurso y, una vez que el expediente estuviera integrado, ordenó enviar los autos a ponencia.

4. Previos dictámenes de la Ministra ponente, por auto de once de julio de dos mil dieciséis, del presidente de esta Suprema Corte, el asunto se radicó en el Tribunal Pleno y, posteriormente, mediante auto del presidente de este Alto Tribunal, de tres de octubre de dos mil dieciséis, el asunto se envió a la Primera Sala, y una vez recibido éste, mediante acuerdo de catorce del mismo mes y año, la Sala se avocó al conocimiento del presente asunto por lo que ordenó se devolvieran los autos a la ponencia, para efectos de la formulación del proyecto de resolución; asimismo, se requirió al Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, que informara si ya había causado ejecutoria la resolución dictada en el *****.

5. En proveído de veintisiete de octubre de dos mil dieciséis, la Ministra presidenta de esta Primera Sala tuvo por recibido el informe proporcionado por el Tribunal Colegiado requerido, en el sentido de que la sentencia dictada originariamente había sido revocada por esta Sala y que el asunto actualmente se encontraba en estudio. En vista de lo anterior, se devolvieron los autos a esta ponencia.

CONSIDERANDO:

6. PRIMERO.—**Competencia.** Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, acorde con el criterio sustentado por el Tribunal Pleno, en la tesis de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE DIFERENTE CIRCUITO. CORRESPONDE CONOCER DE ELLAS A LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN XIII, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, REFORMADO MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 6 DE JUNIO DE 2011).",¹ 226, fracción II, de la Ley de Amparo y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos primero, segundo y tercero del Acuerdo General Número 5/2013, emitido por el Pleno de este Alto Tribunal y publicado en el Diario Oficial de la Federación

¹ Tesis P. I/2012 (10a.), Décima Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro VI, Tomo 1, marzo de 2012, materia común, página 9.

el veintiuno de mayo de dos mil trece, en virtud de que aun cuando se trata de una denuncia de contradicción de tesis suscitada entre criterios de Tribunales Colegiados de distinto Circuito, no será necesaria la intervención del Tribunal Pleno, atento al sentido de la presente resolución, en un tema que no corresponde a la especialidad de las Salas.

7. SEGUNDO.—Legitimación. La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legitimada, de conformidad con lo previsto por los artículos 107, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción II, de la Ley de Amparo, al haberse realizado por los Magistrados y secretario en funciones de Magistrado del Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito, con sede en Xalapa-Enríquez, Veracruz, que sostuvo el criterio contendiente con el otro Tribunal Colegiado de Circuito.

8. TERCERO.—Posturas contendientes. Los Tribunales Colegiados contendientes se basaron en los aspectos y consideraciones relevantes que siguen:

1. Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito, al resolver el recurso de reclamación *****.²

1.1. El acto reclamado consistió en la sentencia definitiva dictada por el tribunal de alzada, que confirmó la apelada, en un juicio ejecutivo mercantil.

1.2. La demanda de amparo directo promovida en contra de la sentencia de segunda instancia fue desechada por extemporánea.

1.3. La reclamación interpuesta en su contra se declaró infundada, bajo las premisas siguientes:

1.4. En la jurisprudencia 1a./J. 10/2014, la Corte estableció que los principios *pro homine* y recurso efectivo, no implicaban que el órgano jurisdiccional siempre debiera resolver el fondo del asunto, ya que debían observarse los requisitos procesales y las formalidades que regían el medio de defensa.

1.5. El juicio de amparo en materia civil se encuentra sujeto a que se promueva dentro del plazo de quince días establecidos en el artículo 17 de la Ley de Amparo.

² Ejecutoria pronunciada el 24 de abril de 2015, fojas 4 a la 22 del toca.

1.6. El principio pro persona no implica que el amparo se promueva en cualquier tiempo, por lo que su promoción extemporánea no irroga violación a dicho principio.

1.7. El artículo 18 de la Ley de Amparo establece que el plazo para promover el amparo corre a partir del día siguiente al que haya surtido efectos, conforme a la ley del acto, la notificación al quejoso del acto o resolución reclamada.

1.8. La notificación de la sentencia reclamada se realizó mediante lista de acuerdos, por lo que a partir del día siguiente al en que se practicó, corrió el plazo de quince días para promover el amparo.

1.9. La notificación tenía validez, pues no se advirtió que se hubiera reclamado y declarado su nulidad.

1.10. La condición de adulto mayor alegada, no es un elemento de relevancia para establecer la oportunidad de la demanda, porque:

1.10.1 La tesis 1a. CCXXIV/2015 (10a), de la Primera Sala, no establece que sea una cualidad, en sí misma, y que constituya una excepción para promover el amparo fuera del plazo legal.

1.10.2. No se trata de una condición que, atento a los artículos 74, fracción II, 78 y 79 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Veracruz, imponga a la responsable ordenar su notificación en forma personal.

1.10.3. No se comparte la tesis del Tribunal Colegiado contendiente, por ser ajena a la materia civil y no ser obligatoria.

2. Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito. La decisión del *****³ para efectos de esta contradicción, refleja los aspectos relevantes que siguen:

2.1. El acto reclamado consistió en la sentencia que confirmó la apelada, en la que absolvió al acusado del delito de violencia familiar, en la causa penal correspondiente.

2.2. La sentencia se ordenó notificar a las partes: i) acusado y defensor particular; ii) agente del Ministerio Público (apelante); iii) ***** (ofendida

³ Ejecutoria de 26 de marzo de 2015, fojas 59 a la 89 del toca.

coadyuvante y apelante), cuyo domicilio señalado al efecto estaba abandonado (según razón actuarial) y se ordenó su notificación por estrados.

2.3. El representante de ***** solicitó copias certificadas de la sentencia y uno de los autorizados recogió las mismas.

2.4. La ofendida promovió amparo, para cuyo cómputo del plazo de quince días para su presentación, se consideró lo siguiente:

2.4.1. ***** se encuentra en una condición de vulnerabilidad (adulto mayor de ochenta y cuatro años de edad), lo que le dificulta el acceso a las resoluciones del procedimiento.

2.4.2. La notificación por estrados a *****, no evidenciaba que hubiera tenido conocimiento directo, exacto y completo del acto, al haberse notificado los puntos resolutivos de la sentencia.

2.4.3. La representación legal con que cuenta en segunda instancia, no garantiza el conocimiento completo del acto, mediante una notificación por estrados.

2.4.4. El representante de la ofendida incurrió en una omisión en informar el domicilio de ésta.

2.4.5. El conocimiento del acto para *****, debe tomarse en cuenta a partir de que el autorizado de la ofendida recibió la copia certificada de la sentencia de segunda instancia.

2.4.6. La demanda de amparo resultó extemporánea, porque de cualquier manera se presentó fuera del plazo legal.

9. CUARTO.—Estudio. Debe declararse improcedente la presente contradicción de tesis.

10. Al respecto, debe destacarse que el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, por medio del MINTERSCJN, remitió el auto de ocho de febrero de dos mil dieciséis, a través del cual, con relación al requerimiento efectuado por el presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, respecto a que informara si el criterio sustentado en el asunto denunciado (*****) estaba o no vigente, o en su caso hubiera alguna causa para tenerlo por superado o abandonado, sostuvo que se encontraba vigente el criterio que dio lugar a la tesis de rubro: "DEMANDA DE AMPARO DIRECTO

PRESENTADA POR UN QUEJOSO ADULTO MAYOR EN CONDICIONES DE VULNERABILIDAD. A FIN DE NO TRANSGREDIR SUS DERECHOS DE DEBIDO PROCESO, ACCESO A UNA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA, NO DISCRIMINACIÓN, Y PERMITIRLE EL PLENO GOCE DE LOS SERVICIOS DEL SISTEMA JUDICIAL, EL PLAZO PARA PRESENTARLA DEBE COMPUTARSE A PARTIR DE QUE TENGA CONOCIMIENTO COMPLETO DEL ACTO RECLAMADO, AUN CUANDO CUENTE CON REPRESENTACIÓN LEGAL Y SE LE HAYA NOTIFICADO LA SENTENCIA IMPUGNADA A TRAVÉS DE LOS ESTRADOS DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE."

11. Sin embargo, de la información contenida en el Intranet de este Alto Tribunal, se advierte que por ejecutoria de diez de febrero de dos mil dieciséis (**cuyo cierre electrónico del engrose quedó realizado el treinta y uno de agosto de dos mil dieciséis**), la Primera Sala resolvió, por unanimidad de votos, el *****, interpuesto por ***** y otra, en contra de la sentencia de veintiséis de marzo de dos mil quince, pronunciada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, en el ***** (que contiene el criterio contendiente), en la que revocó la sentencia recurrida.

12. En el recurso de revisión se planteó la inconstitucionalidad del artículo 176 de la Ley de Amparo, además de cuestionarse que la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal (ahora Ciudad de México) no preveía la existencia de una oficialía de partes común para recibir promociones de término en materia penal, por lo que resultaba incorrecto que se tuviera por extemporánea la promoción presentada en la primera hora hábil del día siguiente al vencimiento del plazo para promover el amparo, con base en la jurisprudencia «2a./J. 108/2009» de la Segunda Sala, de rubro: "DEMANDA DE AMPARO DIRECTO. ES OPORTUNA SU PRESENTACIÓN EN LA PRIMERA HORA HÁBIL DEL DÍA SIGUIENTE AL DEL VENCIMIENTO DEL PLAZO, CUANDO CON MOTIVO DE UN HORARIO DE LABORES FIJADO EN ACUERDOS ADMINISTRATIVOS O LEYES SECUNDARIAS SE RESTRINGIERON LAS VEINTICUATRO HORAS."

13. Así, la Primera Sala desestimó la inconstitucionalidad del artículo 176 de la Ley de Amparo; sin embargo, consideró incorrecto que se tuviera por extemporánea la demanda de amparo presentada en los términos de la citada jurisprudencia, por lo que, esencialmente, revocó la sentencia que sobreseyó en el juicio de amparo y conminó al Tribunal Colegiado para que atendiera los lineamientos siguientes: a) dejar insubsistente la sentencia recurrida; b) analizar la oportunidad de la presentación de la demanda, atento a los términos de esa ejecutoria y decidir lo que en derecho fuera procedente; c) como

lineamiento específico, sin prejuzgar el fondo, de cumplirse los requisitos de admisibilidad y procedencia, analizar la condición de adulto mayor y su implicación en el disfrute de sus derechos humanos; y d) en un eventual pronunciamiento de fondo, atender la normativa internacional sobre la prevención, investigación, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres.

14. De lo expresado se advierte que el análisis de la Primera Sala, parte de la premisa (que no fue materia de la revisión) de que el cómputo del plazo para promover el amparo debía contarse a partir de la recepción de las copias certificadas y no de la notificación de la sentencia, solamente que el problema que abrió la revisión se circunscribió a establecer el vencimiento del plazo, en vista de la inexistencia de una oficialía de partes para recibir promociones de término en materia penal.

15. No obstante que puede considerarse que el criterio jurídico sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, no ha quedado superado o abandonado, porque la decisión de la Primera Sala parte de esa premisa que no abrió la revisión, lo cierto es que la revocación de la sentencia que contenía dicho criterio jurídico para que se emita otra, impide que pueda dirimirse la presente contradicción de criterios al haber dejado de existir jurídicamente la sentencia contendiente.

16. Al respecto, mediante el MINTERSCJN, el presidente del mencionado Tribunal Colegiado remitió el auto de diecinueve de octubre de dos mil dieciséis, mediante el cual informó que la sentencia de veintiséis de marzo de dos mil quince, quedó revocada por la sentencia pronunciada en el ***** dictada el diez de febrero de esa anualidad y que, en veintitrés de septiembre último, se turnó el asunto al Magistrado designado para la elaboración del proyecto de resolución, por lo que actualmente estaba en estudio.

17. De lo anterior queda evidenciado que la resolución contendiente dictada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, no revistió la calidad de sentencia ejecutoriada; de ahí que ante la falta de firmeza de lo ahí sostenido, al quedar sujeta al resultado del recurso de revisión, implica la improcedencia de la presente contradicción de tesis.

18. Tiene aplicación la jurisprudencia 2a./J. 152/2010, cuyo criterio se comparte, del epígrafe siguiente:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. DEBE DECLARARSE IMPROCEDENTE LA DENUNCIA CUANDO UNA DE LAS SENTENCIAS RELATIVAS NO HA CAUSADO EJECUTORIA.—

De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 197-A de la Ley de Amparo, se infiere que la procedencia de la denuncia de contradicción de tesis sustentadas por Tribunales Colegiados de Circuito requiere como presupuesto que las sentencias en que los criterios discrepantes fueron emitidos tengan la naturaleza de ejecutorias, pues de no ser así, por encontrarse en trámite el recurso de revisión interpuesto contra alguna de esas sentencias, el criterio emitido por el respectivo Tribunal Colegiado de Circuito está sujeto a la determinación que sobre el particular adopte la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pudiendo no subsistir y entonces no existiría la contradicción de tesis. Consecuentemente, en ese supuesto la denuncia respectiva debe declararse improcedente.⁴

19. La circunstancia de que la resolución contendiente haya dejado de tener efectos jurídicos, tiene como consecuencia la insubsistencia de la tesis emitida, de rubro: "DEMANDA DE AMPARO DIRECTO PRESENTADA POR UN QUEJOSO ADULTO MAYOR EN CONDICIONES DE VULNERABILIDAD. A FIN DE NO TRANSGREDIR SUS DERECHOS DE DEBIDO PROCESO, ACCESO A UNA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA, NO DISCRIMINACIÓN, Y PERMITIRLE EL PLENO GOCE DE LOS SERVICIOS DEL SISTEMA JUDICIAL, EL PLAZO PARA PRESENTARLA DEBE COMPUTARSE A PARTIR DE QUE TENGA CONOCIMIENTO COMPLETO DEL ACTO RECLAMADO, AUN CUANDO CUENTE CON REPRESENTACIÓN LEGAL Y SE LE HAYA NOTIFICADO LA SENTENCIA IMPUGNADA A TRAVÉS DE LOS ESTRADOS DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE."⁵ lo que conduce a ordenar su cancelación en el *Semanario Judicial de la Federación*.

⁴ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, noviembre de 2010, materia común, página 67.

⁵ Décima Época. Registro digital: 2009261. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tesis: aislada. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 18, Tomo III, mayo de 2015, materias constitucional y común, tesis I.3o.P.3 K (10a.), página 2153 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 29 de mayo de 2015 a las 9:40 horas», de contenido: "El artículo 17 de la Ley de Amparo dispone que el plazo genérico para la presentación de la demanda es de quince días. Por su parte, el numeral 18 de la citada legislación establece tres hipótesis para computarlo: 1) a partir del día siguiente a aquel en que surta efectos, conforme a la ley del acto, la notificación de éste; 2) desde el día en que haya tenido conocimiento; y, 3) a partir de la fecha en que el quejoso se ostente sabedor del acto reclamado o de su ejecución. Sin embargo, cuando de autos se advierta la existencia de elementos suficientes para establecer que el quejoso tiene especiales dificultades, atendiendo a sus capacidades funcionales, para ejercer con plenitud los derechos reconocidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales de los que México es parte, ante el sistema de justicia, por ubicarse en condición de vulnerabilidad en razón de su situación de adulto mayor (sesenta años o más), debe excluirse de la hipótesis señalada en primer término, y computarse el mencionado plazo a partir de que tenga conocimiento completo del acto reclamado, aun cuando la notificación de la sentencia impugnada se le haya hecho mediante publicación realizada a través de los estrados de la autoridad responsable, y cuente con representación legal autorizada para oír y recibir notificaciones en la segunda instancia de

20. Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

ÚNICO.—Se declara improcedente la denuncia de contradicción de tesis entre el criterio sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito y el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito.

Notifíquese; con testimonio de esta ejecutoria, devuélvase los autos relativos al lugar de su origen y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de tres votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández (presidenta y ponente) en contra del voto emitido por el Ministro José Ramón Cossío Díaz, por lo que se refiere a la competencia y por unanimidad de cuatro votos en cuanto al fondo. Ausente, el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo.

En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

DOCUMENTOS INDUBITABLES PARA COTEJO. EL ARTÍCULO 1.301 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL ESTADO DE MÉXICO, NO VULNERA EL PRINCIPIO DE IGUALDAD PROCESAL DE LAS PARTES. El artículo 1.301 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de México, al establecer la lista limitativa de los documentos que se consideran indubitables para el cotejo cuando se pone en duda la autenticidad total o parcial de otro documento, letra o firma, no vulnera el principio de igualdad procesal de las partes, pues su función es la de contar con un elemento fidedigno de comparación y con esto reducir el margen de error pre-

la que emana el acto reclamado, pues ante una omisión de ésta pueden transgredirse irreparablemente sus derechos fundamentales, toda vez que con la notificación por estrados, no se garantiza que la determinación llegue al conocimiento íntegro del quejoso; lo anterior, a fin de no transgredir los derechos de debido proceso, acceso a una tutela judicial efectiva, no discriminación y permitirle el pleno goce de los servicios del sistema judicial.—Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito.—Amparo directo 519/2014. 26 de marzo de 2015. Unanimidad de votos. Ponente: Miguel Ángel Medécigo Rodríguez. Secretario: Fredy Emmanuel Ayala Torres."

sente en dicho método al contrastar el documento, la letra o la firma cuestionados. Por tanto, su previsión no es en función de la facilidad con que las partes puedan obtenerlos, sino de la certeza que deben ofrecer para realizar el cotejo respectivo, en tanto que las dificultades o hasta imposibilidad que pueda haber para allegar tales documentos indubitables atañe a un problema independiente, que en su caso será materia de valoración por el juez al analizar los elementos de prueba exhibidos a efectos de determinar la prueba de los hechos. En ese sentido, es incorrecto considerar que si el elemento exhibido para el cotejo no es de los señalados en la norma, en automático se genere la presunción de que el documento, la letra o la firma cuestionadas son válidas o auténticas, sino que esto dependerá de la valoración probatoria que lleve a cabo el juez conforme a las reglas que al respecto establece la ley.

1a. IX/2018 (10a.)

Amparo directo en revisión 5382/2016. Sucesión a bienes de Enrique Soberanes Álvarez. 30 de agosto de 2017. Mayoría de tres votos de los Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Disidente: José Ramón Cossío Díaz. Ausente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Mónica Cacho Maldonado.

Esta tesis se publicó el viernes 2 de febrero de 2018 a las 10:04 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

PRESCRIPCIÓN POSITIVA DE INMUEBLES. EL ARTÍCULO 1156 DEL CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL NO VULNERA EL DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA. El artículo citado, al establecer que la acción de prescripción puede promoverse en contra de quien aparezca como propietario del bien inmueble respectivo en el Registro Público de la Propiedad, sin prever expresamente algún otro supuesto, como el de que pueda demandarse a otro poseedor, no restringe o limita el derecho de acceso a la justicia. Lo anterior, porque considerando que el objeto de esa acción es declarar que la prescripción se ha consumado y se ha adquirido la propiedad sobre un bien por quien lo ha poseído de manera pacífica, continua, pública, a título de propietario y por el tiempo que marca la ley, resulta razonable considerar como sujeto a quien puede disputarse el derecho de propiedad y que podría verse afectado con la acción, al que aparezca como dueño en el Registro Público de la Propiedad, por ser el sujeto cierto al que se le puede atribuir esa calidad; además de que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al emitir la tesis de Jurisprudencia 1a./J. 58/2004,¹ admitió que la acción pueda ende-

¹ La tesis de jurisprudencia 1a./J. 58/2004 citada, se publicó en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, noviembre de 2004, página 25, registro digital: 180099, con el

rezarse también contra algún otro propietario del conocimiento del actor. En ese sentido, no resultaría exigible al legislador que la acción procediera en contra de otro poseedor del bien, en primer lugar, porque ese carácter no le hace apto para disputarle el derecho de propiedad por medio de la acción de prescripción, ya que sólo ostenta un poder de hecho sobre el bien; en segundo lugar, porque si se demanda la prescripción a otro poseedor eso significaría que el actor fue desposeído del bien y eventualmente podría haberse interrumpido el plazo de prescripción si transcurrió más de un año desde la desposesión como lo dispone el artículo 1168, fracción I, del mismo Código. Asimismo, sería innecesario que el precepto en cuestión previera el caso en que no existe anotación registral del inmueble, por ser un supuesto ya regulado en los diversos preceptos 3046 y 3047 del Código Civil, que remiten al trámite de inmatriculación judicial para obtener el título de propiedad respectivo.

1a. X/2018 (10a.)

Amparo directo en revisión 931/2017. Leobardo Díaz Bautista. 4 de octubre de 2017. Mayoría de cuatro votos de los Ministros José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Disidente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Mónica Cacho Maldonado.

Esta tesis se publicó el viernes 2 de febrero de 2018 a las 10:04 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

rubro: "PRESCRIPCIÓN ADQUISITIVA. LA ACCIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 1156 DEL CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL DEBE DIRIGIRSE CONTRA QUIEN APARECE COMO PROPIETARIO EN EL REGISTRO PÚBLICO Y TAMBIÉN EN CONTRA DEL VERDADERO PROPIETARIO, CUANDO NO COINCIDAN, SI EL POSEEDOR SABE DE ANTEMANO QUIÉN ES ESTE ÚLTIMO."

TERCERA PARTE
SEGUNDA SALA
DE LA SUPREMA CORTE
DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

SECCIÓN PRIMERA
JURISPRUDENCIA

Subsección 1. POR REITERACIÓN

ESTABILIDAD EN EL EMPLEO. EL ARTÍCULO 49, FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, NO CONTRAVIENE ESE DERECHO.

AMPARO EN REVISIÓN 983/2017. NICOLÁS ENRIQUE GUERRERO ESCAMILLA Y OTROS. 17 DE ENERO DE 2018. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y EDUARDO MEDINA MORA I. PONENTE: JAVIER LAYNEZ POTISEK. SECRETARIA: ALMA RUBY VILLARREAL REYES.

CONSIDERANDO:

12. PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del presente recurso de revisión, de conformidad con los artículos 107, fracción VIII, inciso a), de la Constitución General de la República; 81, fracción I, inciso e), y 83 de la Ley de Amparo vigente; y 21, fracción II, inciso a), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; en relación con lo previsto en los puntos primero y tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, toda vez que se interpuso en contra de la sentencia pronunciada en un juicio de amparo indirecto en el que se reclamó la inconstitucionalidad del artículo 49, fracción I, de la Ley Federal del Trabajo, respecto del cual se asumió competencia originaria, y su resolución no requiere la intervención del Tribunal Pleno.

13. SEGUNDO.—**Oportunidad y legitimación.** La legitimación de los recurrentes y la oportunidad del medio de impugnación ya fueron analizadas por el Tribunal Colegiado que previno en el conocimiento del asunto, por lo que de tales aspectos no se hace pronunciamiento alguno.⁹

⁹ Fojas 18 a 19 vuelta del amparo en revisión.

14. TERCERO.—**Antecedentes.** Los elementos necesarios para la resolución del presente asunto, son los siguientes:

a) 1) Nicolás Enrique Guerrero Escamilla, 2) Alejandro Moreno Rodríguez, 3) José Luis Esparza Quiñones y 4) Raúl Ruiz Contreras, demandaron de las empresas Compañía Mexicana de Gas, Sociedad Anónima de Capital Variable y Compañía Mexicana de Gas Servicios, Sociedad Anónima de Capital Variable, reinstalación por despido injustificado y el pago de salarios vencidos.

b) Compañía Mexicana de Gas Servicios, Sociedad Anónima de Capital Variable, al contestar la demanda promovió incidente de insumisión al arbitraje, respecto del reclamo de reinstalación argumentando que no era su deseo someterse al arbitraje de la Junta responsable, y que en la especie se actualizaba el supuesto previsto por el artículo 49, fracción I, de la Ley Federal del Trabajo, debido a que la relación era menor a un año.

c) La Junta Especial Número Veinte de la Federal de Conciliación y Arbitraje emitió resolución el tres de junio de dos mil dieciséis en la que declaró procedente el incidente de insumisión al arbitraje promovido por la codemandada Compañía Mexicana de Gas Servicios, Sociedad Anónima de Capital Variable; decretó la terminación de la relación laboral y condenó a la codemandada a pagar a los trabajadores indemnización constitucional y otras prestaciones.

d) Inconformes, los accionantes promovieron juicio de amparo indirecto.

I. Conceptos de violación

- El artículo 49, fracción I, de la Ley Federal del Trabajo viola los derechos humanos reconocidos en los artículos 1o. y 123 de la Constitución General de la República, por lo siguiente:

- a) Desconoce el derecho a la estabilidad en el empleo y lo hace obsoleto, pues si bien el legislador consideró que el patrón quedaría eximido de la obligación de reinstalar al trabajador cuando éste tenga una antigüedad menor de un año, pues ahora el Estado ha asumido la obligación de generar una mayor y mejor protección y garantía de los derechos humanos a favor del trabajador; por su estabilidad en el empleo y seguridad jurídica.

- b) Cuando se expidió el artículo tildado de inconstitucional, los trabajadores no contaban con la versión actual del artículo 1o. constitucional, según el cual los derechos humanos deben interpretarse de conformidad con la Carta Magna y tratados internacionales favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia, por ello, consideran que dicha norma

legal ya no tiene razón de ser, y resulta inconstitucional, aunado a que a la luz de las reformas de diciembre de dos mil doce la Ley Federal del Trabajo, regula en el capítulo de la duración de las relaciones de trabajo, periodos de prueba, capacitación y adiestramiento, protegiendo el derecho a la estabilidad en el trabajo a los trabajadores que pasaran satisfactoriamente las evaluaciones a las que se les sometieran, por lo que el examen del artículo en cuestión debe hacerse con el actual marco de derechos fundamentales.

II. Consideraciones de la sentencia recurrida

- Es infundada la causa de improcedencia que hace valer la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión respecto a que la sola discusión, votación y aprobación del precepto reclamado, no causa afectación alguna a los intereses de los promoventes.

- Lo anterior, toda vez que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sustentado que el proceso legislativo –promulgación, publicación y refrendo– de la norma legal impugnada no pueden considerarse consumados irreparablemente para los efectos del amparo; ya que los actos que lo conforman son los que otorgan vigencia al ordenamiento reclamado y, en esa virtud, hace que pueda aplicarse a los casos concretos en él comprendidos; dicha aplicación es la que precisamente otorga el interés jurídico al gobernado, la cual de resultar transgresora de los derechos humanos debe ser reparada a través del juicio de amparo para lo cual cita la jurisprudencia «128» del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "LEYES, AMPARO CONTRA LA EXPEDICIÓN, PROMULGACIÓN Y PUBLICACIÓN DE LAS."

- No asiste razón a las empresas terceras interesadas en cuanto aducen que se actualiza la causa de improcedencia prevista en la fracción XII del artículo 61 de la Ley de Amparo, porque contrario a lo aseverado, los accionantes del amparo sí acreditaron la afectación a su interés jurídico, ya que dicha interlocutoria constituye el primer acto de aplicación de la norma reclamada de inconstitucional, por lo que se actualiza la afectación a la esfera de derechos de los impetrantes del amparo, igual ocurre con las etapas del proceso legislativo que concluyeron en su creación, y cita la jurisprudencia 3a./J. 9/94 de la entonces Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "LEYES, AMPARO CONTRA. EL INTERÉS JURÍDICO PARA INTERPONERLO NO SE ACREDITA CON AFIRMAR QUE SE ESTARÁ BAJO SUS SUPUESTOS."

- Tampoco se actualiza la causa de improcedencia prevista en la fracción XIII (sic) de la Ley de Amparo invocada por la parte tercero interesada, en virtud de que a pesar de que los quejosos manifestaron en su escrito inicial de demanda que recibieron por parte de la empresa "Compañía Mexicana de Gas", Sociedad Anónima de Capital Variable diversas cantidades correspondientes a su liquidación, ello no implica consentimiento expreso ni tácito con el

acto reclamado en el amparo, ya que es evidente que siendo los peticionarios del amparo los trabajadores que obtuvieron parte de lo que demandaron, no puede estimarse que, por cobrar la referida suma de dinero consientan el resto que les perjudica, pues para que ese consentimiento se configure es menester que expresamente se señale así, lo que en el caso no ocurrió.

- Al no advertir causa de improcedencia alguna, procedió al análisis del artículo 49, fracción I, de la Ley Federal del Trabajo, razonando que del análisis comparativo del artículo 7o. del Protocolo Adicional de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en confrontación con la Constitución Política, concluía que el artículo 123 reconoce el derecho a la estabilidad en el empleo y determina las acciones y consecuencias de existir un despido injustificado.

- Consecuentemente, si tal principio que salvaguarda el Protocolo Adicional de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su artículo 7o., que el Estado Mexicano ha ratificado, está previsto en el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que es la base de nuestro sistema jurídico mexicano, basta con el estudio de su constitucionalidad que de él se efectúe.

- Así las cosas, el artículo 123, apartado A, fracción XXI, de la Constitución Federal establece la posibilidad del patrón de negarse a someter las diferencias al arbitraje, lo cual no es aplicable en los casos de las acciones consignadas en la fracción XXII (la de cumplimiento del contrato de trabajo y la de indemnización constitucional originadas por el despido sin justa causa). Esto es, tratándose de la acción de cumplimiento del contrato derivada de un despido injustificado, la regla general será que el patrón no podrá negarse a someter sus diferencias al arbitraje o a aceptar el laudo; sin embargo, por disposición del propio constituyente, esa regla general admite como excepción a la estabilidad en el empleo (cuando se elige dicha acción de cumplimiento del contrato de trabajo), la posibilidad de que el patrón quede eximido de reinstalar al trabajador, en los casos determinados en la norma secundaria, es decir, la Ley Federal del Trabajo, lo que implica que sólo respecto de la reinstalación proceda la excepción de referencia, ya que si el trabajador opta por la indemnización constitucional a que alude la fracción XXII, ello denota su voluntad de dar por terminado el contrato de trabajo y haría improcedente la insumisión, pues evidentemente, lo único que se persigue a través de esa incidencia, es que el patrón ya no se vea obligado a reinstalar al empleado, aun cuando lo hubiera despedido injustificadamente.

- Asimismo, el numeral 49 de la Ley Federal del Trabajo prevé que el patrón quedará eximido de la obligación de reinstalar al trabajador, mediante

el pago de las indemnizaciones que se determinan en el artículo 50 de la citada legislación laboral, entre otros supuestos, cuando se trate de trabajadores que tengan una antigüedad menor de un año.

- Es decir, en dicho precepto legal, el legislador desarrolló la excepción a la estabilidad en el empleo, reconoce en la norma constitucional, donde señaló cinco clases de trabajadores que, por sus características especiales, imposibilitan la continuación de la relación de trabajo, a saber: 1. Aquellos que tienen una antigüedad menor de un año; 2. Cuando están en contacto directo y permanente con el patrón y la Junta estima que no es posible el desarrollo normal de la relación de trabajo; 3. Cuando se trate de trabajadores de confianza; 4. Si son trabajadores domésticos; y, 5. Si se trata de trabajadores eventuales.

- De esta forma, resulta claro que las instituciones de insumisión al arbitraje y de no acatamiento al laudo tienen como supuesto principal el derecho que tiene el patrón para no reinstalar al trabajador cuando éste se ubique en alguno de los casos de excepción a la regla general del principio de estabilidad en el empleo, pues el Constituyente Permanente vislumbró la inconveniencia de obligarlo a continuar con una relación jurídica que podría poner en riesgo la armonía laboral, la actividad normal del patrón y la seguridad de las personas, pero al mismo tiempo consideró necesario imponerle la obligación de pagar la responsabilidad derivada de su decisión de no reincorporar al trabajador en su empleo.

- Cita la jurisprudencia 2a./J. 163/2006 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "DESPIDO INJUSTIFICADO. CUANDO LA ACCIÓN DERIVADA DE AQUÉL SEA LA REINSTALACIÓN, LA REGLA GENERAL ES QUE NO PROCEDE LA INSUMISIÓN AL ARBITRAJE NI LA NEGATIVA DEL PATRÓN A ACATAR EL LAUDO, SALVO EN LOS CASOS DE EXCEPCIÓN REGLAMENTADOS EN EL ARTÍCULO 49 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO."

- Por otro lado, es menester señalar que la solicitud del patrón de no querer someterse al arbitraje de la Junta, debe entenderse como su negativa para que la Junta despliegue sus facultades de decisión y resuelva, con base en normas de derecho, el conflicto originado por un despido y en su lugar fije la responsabilidad correspondiente, lo que implica que, en este caso, se omita determinar sobre la justificación o no del aludido despido, trayendo como consecuencia la ausencia de litis en torno a ese aspecto, pues con independencia de que éste hubiera existido o no, por quedar fuera de controversia, el patrón

asume la responsabilidad que deriva de la reclamación por no desear que continúe el nexo laboral, siempre que esté en alguno de los supuestos de excepción, contenidos en el artículo 49 de la Ley Federal del Trabajo.

- Se puede afirmar que el incidente de insumisión al arbitraje tiene por objeto que la Junta determine la procedencia del no sometimiento del patrón al arbitraje, por cuanto hace a la acción de reinstalación planteada en el juicio laboral, es decir, dicha insumisión se encuentra vinculada sólo respecto a la reinstalación, pues precisamente ése es el mecanismo procesal que tiende a garantizar el espíritu del artículo 49 de la Ley Federal del Trabajo; por tanto, la insumisión al arbitraje sólo afecta la acción de reinstalación.

- Era dable concluir que no asiste razón a los impetrantes de amparo cuando aseveran que dicho dispositivo resulta inconstitucional, por afectar el derecho a la estabilidad en el empleo, ya que como la hipótesis contenida en el citado precepto constituye una excepción a ese principio, previsto por el propio legislador, únicamente en los casos a que hace alusión ese numeral, pues aun cuando el legislador tutela el derecho a la estabilidad en el empleo como regla general, no desconoce que en la realidad puedan ocurrir casos en los que sea fácticamente imposible la continuación de la relación laboral, por lo que dejó la delimitación de esos supuestos a la ley reglamentaria.

- Por tanto, de acuerdo con la naturaleza jurídica de la insumisión al arbitraje, sólo procede de manera excepcional respecto de la acción de reinstalación por despido injustificado, cuando se actualiza alguno de los casos que limitativamente reglamenta la Ley Federal del Trabajo en su artículo 49, lo que, por disposición del propio Constituyente Permanente se traduce en una excepción a la estabilidad en el empleo.

- Por ende, si el legislador ordinario determinó que la finalidad perseguida por la norma constitucional, de atribuir una responsabilidad al patrón que se apartara del principio de estabilidad en el empleo, se satisfacía imponiéndole el pago de una cantidad que compensara al trabajador el tiempo que prestó sus servicios, es claro que se ciñó a la intención del Constituyente de que aquél se viera resarcido ante la imposibilidad de mantener la permanencia en el empleo, por ubicarse en uno de los supuestos de excepción a ese principio; y si particularmente, para el caso de los trabajadores que cuentan con una antigüedad reducida, el legislador dispuso en la exposición de motivos, que obedecía esencialmente a que un lapso de dos años es suficiente para que el trabajador se acostumbre a los sistemas y métodos de trabajo y la empresa pueda considerarlo como un elemento integrante de ella; consideró asimismo, que la separación de un trabajador antes de cumplir dos años de servicios, mediante el pago de una indemnización no produce consecuencias graves, puesto que los derechos de

antigüedad son aún reducidos; circunstancia esta última que constituye la justificación a dicha restricción constitucional, es inconcuso que no se actualiza la violación de derechos fundamentales que refieren los quejosos.

- Cita las tesis 2a.XLIX/2011, 2a. LI/2011 y la jurisprudencia 2a./J. 147/2010, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubros:

"INSUMISIÓN AL ARBITRAJE Y NO ACATAMIENTO DEL LAUDO. EL CONSTITUYENTE PERMANENTE ESTABLECIÓ, EN LA FRACCIÓN XXI DEL APARTADO A DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL, UN DERECHO A FAVOR DEL PATRÓN, ARMONIZADO CON EL PRINCIPIO DE ESTABILIDAD EN EL EMPLEO.", "INSUMISIÓN AL ARBITRAJE Y NO ACATAMIENTO DEL LAUDO. EL ARTÍCULO 947, FRACCIÓN III, DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, NO VIOLA LA FRACCIÓN XXI DEL APARTADO A DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL." e "INSUMISIÓN AL ARBITRAJE EN MATERIA LABORAL. LA TERMINACIÓN DE LA RELACIÓN DE TRABAJO SE DA AL RESOLVER PROCEDENTE EL INCIDENTE RESPECTIVO."

- Contrario a lo aseverado por los quejosos, el citado dispositivo legal, no es inconstitucional ni vulnera el principio de la estabilidad en el empleo, al haber sido reglamentado como uno de los casos de excepción a ese derecho de los trabajadores, previsto por el propio Constituyente.

- Tampoco es correcto que en la actualidad esa hipótesis resulte incompatible con las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en particular al artículo 1o., precisamente el contenido de dicho precepto constitucional fortalece lo argumentado, en tanto prevé que el ejercicio de los derechos humanos reconocidos en la Constitución e instrumentos internacionales vinculantes para el Estado Mexicano, no podrán restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo la condición que la misma Constitución establece, lo que armoniza el contenido del artículo 123 del propio Pacto Federal, que aquí se ha aludido, al posibilitar excepciones al principio de estabilidad en el empleo.

- Además, si hubiera sido intención del legislador desaparecer o suprimir alguna de las causas de excepción al principio de estabilidad en el empleo, se habría reformado también el artículo 123, apartado A, fracción XXI, constitucional, para delimitar en la ley reglamentaria los casos en que el patrón podía ser eximido de la obligación de cumplir el contrato, mediante el pago de una indemnización, empero, al no haber sido modificado ese precepto de la Norma Suprema, debe considerarse que fue intención del Constituyente que permaneciera esa remisión a la ley reglamentaria, en los términos en que actualmente se encuentra, a fin de que se determinaran los supuestos de excepción a esa regla.

- Sin que abone a la pretensión de inconstitucionalidad la referencia que hace el apoderado de los quejosos a las figuras que regula la Ley Federal del Trabajo en el capítulo de duración de las relaciones laborales, tales como los periodos de prueba, la capacitación y el adiestramiento, pues se trata de supuestos distintos, dado que conforme al artículo 35 de la legislación laboral en consulta, las relaciones de trabajo pueden ser para obra o tiempo determinado, por temporada o por tiempo indeterminado, y en su caso, podrán estar sujetas a prueba o a capacitación inicial, mientras que el numeral tildado de las relaciones de trabajo, únicamente regula los supuestos en que el patrón queda eximido de la obligación de reinstalar al trabajador mediante el pago de una indemnización que compense al trabajador el tiempo en que prestó sus servicios, en los términos ahí previstos, lo que deriva de la disposición constitucional contenida en la fracción XXI del artículo 123 constitucional, por lo que se negó el amparo.

- Por otra parte, estimó fundados los motivos de inconformidad, suplidos en sus partes deficientes, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 79, fracción V, de la Ley de Amparo, en virtud de que la junta responsable omitió pronunciarse respecto a las manifestaciones que propuso el apoderado de los quejosos a través del escrito que exhibió en la audiencia de pruebas y alegatos correspondiente al incidente de insumisión al arbitraje celebrada el dieciocho de noviembre de dos mil quince.

- En dicho libelo los quejosos argumentaron que debía declararse improcedente el incidente de mérito, en razón de que no estaba claramente definido que su antigüedad se circunscribía a un año de su vinculación con la empresa "Compañía Mexicana de Gas Servicios", Sociedad Anónima de Capital Variable, ya que para resolver el fondo de la litis, debía atenderse a una sola relación de antigüedad, pero a partir de la incorporación a "Compañía Mexicana de Gas", Sociedad Anónima de Capital Variable, debido a que ambas constituyen un solo empleador, y mientras dicho aspecto no fuera resuelto, la responsable no estaría en condiciones de aceptar la antigüedad a que hacía referencia la empleadora.

- Posteriormente, el tres de junio de dos mil dieciséis, la Junta de origen en la interlocutoria a través de la cual declaró procedente el incidente de insumisión al arbitraje planteado por la codemandada, decretó la terminación de la relación laboral que unía a los accionantes con dicha empresa, y condenó a ésta a indemnizarlos con el importe de tres meses de salario; la parte proporcional de los 20 días de salario por año que establece el artículo 50, fracción II, de la Ley Federal del Trabajo; el pago de salarios caídos generados desde

el despido hasta la fecha en que se cumplimentara dicha resolución, debiendo tomarse en consideración lo señalado en el artículo 48 de la referida ley laboral; y el pago de la prima de antigüedad.

- Asimismo, se estableció que se reanudara el procedimiento en cuanto a la codemandada "Compañía Mexicana de Gas Servicios", Sociedad Anónima de Capital Variable.

- Para resolver en el sentido en que lo hizo, la Junta responsable estimó que la parte incidentista demostró la antigüedad de los trabajadores de menos de un año, con la confesión expresa de éstos en su escrito inicial de demanda, con los contratos individuales de trabajo por tiempo indeterminado que celebraron con éstos sin que demandaran a ambas demandadas en forma solidaria y/o bajo la figura de sustitución patronal.

- Sin embargo, nada dijo en relación con las manifestaciones formuladas por el apoderado de los actores a través del escrito que exhibió en la audiencia de pruebas y alegatos, relativos a que debía declararse improcedente el incidente de mérito, ya que para resolver el fondo de la litis, debía atenderse a una sola relación de antigüedad, pero a partir de la incorporación a "Compañía Mexicana de Gas", Sociedad Anónima de Capital Variable, debido a que ambas constituyen un solo empleador, y mientras dicho aspecto no fuera resuelto, la responsable no estaría en condiciones de aceptar la antigüedad a que hacía referencia la empleadora.

- Aunado a ello, entre los reclamos de la parte actora en el juicio natural, además de la reinstalación en su empleo, destaca que solicitaron que ambas empresas sean consideradas como unidad técnica y/o simple departamento de personal de la primera de dichas empresas.

- A mayor abundamiento, si se considera que la naturaleza del incidente de insumisión al arbitraje, en cuanto a que sólo procede de manera excepcional, cuando se actualiza uno de los supuestos previstos por el artículo 49 de la Ley Federal del Trabajo, es inconcuso, que dicha excepción a la regla general de estabilidad en el empleo, no puede configurarse cuando tiene como fundamento uno de los aspectos a debatir en el juicio principal, esto es, la antigüedad del actor con las empresas demandadas.

- Bajo ese contexto, se obtiene que en el caso se transgredió el principio de exhaustividad que debe tener toda resolución o auto emitido dentro de un juicio laboral, en aplicación analógica de lo establecido en el artículo 842 de la Ley Federal del Trabajo, conforme al cual los laudos deben ser cla-

ros, precisos y congruentes con la demanda y contestación, y demás pretensiones deducidas en el juicio oportunamente.

- Así resulta, pues de la confrontación de lo expresado por el representante de la parte actora, con lo resuelto por la Junta responsable, se advierte que omitió producir contestación a la totalidad de los planteamientos; lo cual resultaba necesario para que los justiciables conocieran las razones particulares que condujeron a la responsable a adoptar su determinación.

- Por tanto, se concede el amparo para el efecto de que la Junta dicte otra resolución en la que purgue la falta de exhaustividad analizada, y con plenitud de jurisdicción fundada y motivadamente determine lo que conforme a derecho proceda.

III. Síntesis de agravios en la revisión

- Hay una visión limitada del juzgador al sostener que las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos son suficientes para dirimir el conflicto constitucional, pues se debieron atender los artículos 1o., 5o. y 123 de ese cuerpo legal, referentes al trabajo digno de cada persona, y no impedirse que se desarrolle el que acomode, siendo lícito.

- Si bien en la resolución impugnada se transcribe el artículo 7o., inciso d), del Protocolo Adicional de la Convención Americana de Derechos Humanos que contiene la estabilidad de los trabajadores en sus empleos, no hay congruencia en la interpretación de ese numeral y su vinculación con el artículo 123, fracciones XXI y XXII, de la Constitución Federal, y por ello, resulta contradictoria puesto que, por una parte, dice que le basta el Texto Constitucional, y por otra, invoca tratados internacionales.

- Se ignoró el artículo 23 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos en cuanto al derecho al trabajo, la libre elección de éste y las condiciones equitativas que deben regir, y éstos bastan para desacreditar la conclusión sobre la constitucionalidad del artículo 49, fracción I, de la Ley Federal del Trabajo, en tanto que el legislador violentó el compromiso contraído por México.

- Se debió tener a la vista la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en su artículo XIV, en el sentido de que toda persona tiene derecho al trabajo en condiciones dignas y seguir libremente su vocación, y que la remuneración le asegure un nivel de vida conveniente, que es lo que está en juego y el inferior no advirtió, siendo derecho del hombre, conservar el empleo; que el inferior se equivoca cuando dice que la Constitución

contiene previsión suficiente sobre los derechos humanos que se estimen vulnerados, pero invoca la obligación del gobierno mexicano de respetar aquellas que adquirió al suscribir convenios internacionales.

- La Juez de Distrito transcribe el artículo 123 constitucional y artículos de la Ley Federal del Trabajo pero resuelve de manera contradictoria al argumentar que la ley se renueva y que cuando se emite el artículo tildado de inconstitucional imperaban derechos y obligaciones distintos a los que existen en la actualidad, en tanto que aquélla se quedó en el pasado y no advirtió que sus propias consideraciones les daban razón a los quejosos, pues de la exposición de motivos de la reforma laboral, deriva que se consideró una antigüedad menor a dos años para que el patrón se liberara de su trabajo, y la circunstancia de que no se haya tocado la circunstancia de la posibilidad patronal en caso de relación inferior a un año para no acudir al arbitraje, no significa que sea constitucional la fracción I del citado artículo, ya que se debe resolver si las nuevas condiciones, sociales y económicas lo hacen obsoleto e inoperante.

- Ello, porque cuando originalmente el legislador tomó en cuenta que el trabajador se acostumbraba a los sistemas y métodos de trabajo y la empresa pudiera considerarlo como un elemento integrante de ella, es porque en el escenario laboral, era común que los patrones, sí estuvieran en contacto con los trabajadores; sin embargo, actualmente, los "*outsourcing*" ya propician barreras en los establecimientos que despersonalizan al trabajador con el intermediario o patrón, lo que hace inoperante que siga vigente el beneficio patronal contenido en el precepto que se tilda de inconstitucional y, por ello, ya no tiene razón de ser el criterio de la Suprema Corte, que vislumbró la inconveniencia de obligar al patrón a continuar con la relación que pondría en riesgo la armonía laboral.

- Que los derechos sociales y económicos actualmente son prerrogativas que los ciudadanos pueden señalar, y cuando se emitió el artículo 49, fracción I, de la Ley Federal del Trabajo, imperaba la idea de que el Estado estaba limitado en su acción al abstraerse de participar y regular la problemática obrero patronal, por lo que, si bien ese artículo pudo ser constitucional en el momento en que se expidió, actualmente con vista en el artículo 1o. constitucional, su contenido dejó de serlo y si no se consideró así, la resolución deviene ilegal.

- La visión del titular del Ejecutivo en la exposición de motivos, debe convencer que el artículo 49, fracción I, de la Ley Federal del Trabajo ya no tiene razón de ser, por lo que, las razones que apunta el juzgador son inoperantes.

- Está en juego el derecho al trabajo, a la estabilidad en el empleo, condiciones justas y favorables para el desarrollo del trabajo, a la sindicación, seguridad social, a un nivel de vida suficiente que incluya una alimentación, vivienda y salud adecuada, así como el derecho a la educación y a los derechos en materia cultural y científica.

- La pretensión de los trabajadores de mantenerse en la fuente de trabajo significa el medio de sostenimiento de su familia, y si bien los argumentos no se expusieron ante la Juez de Distrito, debió tomarlos en cuenta en función del artículo 79 de la Ley Federal del Trabajo.

- No se consideró que en la Carta Fundamental como parte de los derechos humanos de los laborantes, también se encuentra el de la protección para la persona y la familia, y la prevención de la seguridad social acorde al artículo 123 de la Constitución, que son anuladas por el artículo 49, fracción I, de la Ley Federal del Trabajo.

15. En la revisión, el Tribunal Colegiado antes citado se declaró legalmente incompetente y remitió los autos del recurso a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para lo que tenga a bien resolver, respecto de la constitucionalidad del artículo 49, fracción I, de la Ley Federal del Trabajo.

16. CUARTO.—Estudio. Esta Segunda Sala considera que subsiste la cuestión de constitucionalidad respecto del artículo 49, fracción I, de la Ley Federal del Trabajo, por lo cual es relevante traer a colación lo esgrimido por los quejosos en cuanto al planteamiento de inconstitucionalidad, dado que aducen que dicho numeral vulnera el principio de estabilidad en el empleo.

17. En esa misma línea argumentativa, sostienen que cuando se expidió el artículo señalado como inconstitucional, ellos no contaban con el actual texto del precepto 1o. constitucional, el que derivado de la reforma de diez de junio de dos mil once prevé la obligación de las autoridades de proteger, respetar, garantizar y promover los derechos humanos de las personas, en tal sentido, señalaron que en concordancia con dicha reforma, el texto del artículo 49, fracción I, de la Ley Federal del Trabajo ya no tiene razón de ser, pues atenta contra la dignidad humana y ésta repercute en la capacidad de trabajar de las personas, transgrediendo el derecho a la estabilidad en el empleo.

18. En respuesta a dicho planteamiento, la Juez de Distrito estimó que no resultaba necesario considerar el contenido de tratados o instrumentos internacionales, ya que era suficiente la previsión en la Constitución Federal sobre los derechos humanos que se estimaron vulnerados.

19. Asimismo, determinó que el artículo 49, fracción I, de la Ley Federal del Trabajo no era contrario a la Constitución, toda vez que en aquélla el Constituyente Permanente estableció como excepción al derecho de estabilidad en el empleo, la posibilidad de que el patrón quedara eximido de reinstalar al trabajador, en los casos establecidos en la norma secundaria, es decir, en la Ley Federal del Trabajo.

20. En contra de la sentencia en comento, los quejosos interpusieron recurso de revisión, en donde sostuvieron esencialmente que el artículo tildeado de inconstitucional debía ser interpretado a la luz de la reforma del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que los criterios en los que sustentó la Juez de Distrito su determinación eran anteriores y, por tanto, ya no eran aplicables, dado el nuevo entorno social y laboral.

21. Precisado lo anterior, con el objeto de determinar si el precepto impugnado vulnera el derecho a la estabilidad en el empleo, es conveniente y procedente establecer los alcances del artículo 1o. constitucional reformado en junio de dos mil once, y que dispone:

"Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

"Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

"Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

"Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

"Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas."

22. Al respecto, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que es en el caso de la función jurisdiccional, como está indicado en la última parte del artículo 133 en relación con el artículo 1o., en donde los Jueces están obligados a preferir los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal y en los tratados internacionales, aun a pesar de las disposiciones en contrario establecidas en cualquier norma inferior.

23. Lo anterior, dado que derivado de la reforma sufrida por el artículo 1o. de la Carta Magna se instituyó que si bien los Jueces no pueden hacer una declaración general sobre la invalidez o expulsar del orden jurídico las normas que consideren contrarias a los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal y en los tratados (como sí sucede en las vías de control directas establecidas expresamente en los artículos 103, 107 y 105 de la Constitución), sí están obligados a dejar de aplicar estas normas inferiores dando preferencia a los contenidos de la Constitución y de los tratados en esta materia.

24. Una de las finalidades de la reforma a dicho precepto versó en establecer categóricamente que todas las autoridades del país en el ámbito de sus competencias tienen la obligación de aplicar las normas correspondientes haciendo la interpretación más favorable a la persona para lograr su protección más amplia.

25. Los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y todos aquellos derechos humanos establecidos en tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es parte, contienen las normas supremas del ordenamiento jurídico mexicano y, en el supuesto de que un mismo derecho fundamental esté reconocido en las dos fuentes supremas del ordenamiento jurídico, la elección de la norma que será aplicable, en materia de derechos humanos, atenderá a criterios de favorabilidad del individuo o lo que se ha denominado principio pro persona.

26. Bajo ese contexto, como en el presente asunto se señala como vulnerado el derecho a la estabilidad en el empleo, se considera necesario confrontar el Protocolo Adicional de la Convención Americana sobre Derechos

Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, a que está sujeto el Estado Mexicano, en el que se tutela entre otros, el derecho aludido.

27. En el artículo 7 del citado instrumento se determinan las condiciones justas, equitativas y satisfactorias de trabajo, entre ellas la estabilidad de los trabajadores en sus empleos, que al efecto establece:

"Artículo 7

"Condiciones justas, equitativas y satisfactorias de trabajo

"Los Estados partes en el presente protocolo reconocen que el derecho al trabajo al que se refiere el artículo anterior, supone que toda persona goce del mismo en condiciones justas, equitativas y satisfactorias, para lo cual dichos Estados garantizarán en sus legislaciones nacionales, de manera particular:

"a. Una remuneración que asegure como mínimo a todos los trabajadores condiciones de subsistencia digna y decorosa para ellos y sus familias y un salario equitativo e igual por trabajo igual, sin ninguna distinción;

"b. El derecho de todo trabajador a seguir su vocación y a dedicarse a la actividad que mejor responda a sus expectativas y a cambiar de empleo, de acuerdo con la reglamentación nacional respectiva;

"c. El derecho del trabajador a la promoción o ascenso dentro de su trabajo para lo cual se tendrán en cuenta sus calificaciones, competencia, probidad y tiempo de servicio;

"d. La estabilidad de los trabajadores en sus empleos, de acuerdo con las características de las industrias y profesiones y con las causas de justa separación. En casos de despido injustificado, el trabajador tendrá derecho a una indemnización o a la readmisión en el empleo o a cualesquiera otra prestación prevista por la legislación nacional;

"e. La seguridad e higiene en el trabajo;

"f. La prohibición de trabajo nocturno o en labores insalubres o peligrosas a los menores de 18 años y, en general, de todo trabajo que pueda poner en peligro su salud, seguridad o moral. Cuando se trate de menores de 16 años, la jornada de trabajo deberá subordinarse a las disposiciones sobre educación obligatoria y en ningún caso podrá constituir un impedimento para la asistencia escolar o ser una limitación para beneficiarse de la instrucción recibida;

"g. La limitación razonable de las horas de trabajo, tanto diarias como semanales. Las jornadas serán de menor duración cuando se trate de trabajos peligrosos, insalubres o nocturnos;

"h. El descanso, el disfrute del tiempo libre, las vacaciones pagadas, así como la remuneración de los días feriados nacionales."

28. De la reproducción anterior, se advierte que los Estados Parte se obligaron a respetar el derecho al trabajo, mismo que entre otros factores, debe proteger el derecho a la estabilidad en el empleo; sin embargo, dicha prerrogativa prevé diversas hipótesis, a saber, que el trabajador puede tener derecho a la reinstalación de su empleo, a recibir una indemnización o a recibir cualquier otra prestación que se encuentre prevista en la legislación nacional, es decir, el propio instrumento internacional, reconoce que el derecho a la estabilidad en el empleo no es absoluto, sino que permite regular en las legislaciones, ya sea el derecho a la readmisión o el derecho a una indemnización o el otorgamiento de alguna prestación, como ha sido regulado en la legislación interna del país.

29. Es inconcuso que de acuerdo a la reforma del precepto constitucional antes referido, el artículo 49, fracción I, de la Ley Federal del Trabajo no es inconstitucional, dado que la modificación a la Constitución Federal se dio en virtud de brindar una protección más amplia de los derechos humanos de las personas, obligando a todos los Jueces en el ámbito de sus competencias la observancia de los mismos, procurando siempre la mayor protección posible a los gobernados.

30. Sin embargo, dicha protección no tiene la connotación de dejar de atender los presupuestos procesales que señala nuestra legislación, es decir, en el caso concreto, la relación laboral dado sus características particulares actualizó la figura de la insumisión al arbitraje, que tiene la finalidad de mantener la armonía de la relación laboral, no obligando a las partes a continuar con la misma de no desearlo, dicha figura puede ser solicitada por el patrón, siempre que se actualice una de las hipótesis del artículo 49 de la Ley Federal del Trabajo, como en el caso aconteció, por tanto, si bien la evolución de nuestro derecho nos ha llevado a una protección más amplia de los derechos humanos no significa que se deje de observar los presupuestos procesales.

31. El referido numeral protege los derechos de ambas partes, ya que, por un lado protege el derecho del patrón de no continuar con la relación laboral al eximirlo de reinstalar al trabajador y, por otro lado, protege a la clase trabajadora, pues prevé como una obligación que se le paguen las indemnizaciones correspondientes como consecuencia de dicha acción, por lo cual,

debe estimarse que de acuerdo con la reforma del artículo 1o. constitucional en materia de derechos humanos, el artículo impugnado es acorde con la misma, pues busca un equilibrio armonioso entre las partes, protegiendo los derechos de ambos lados.

32. Consecuentemente, son infundados los agravios de los recurrentes, pues el artículo 49, fracción I, de la Ley Federal del Trabajo protege las relaciones que se dan dentro de la colectividad, no individuales como lo aducen los inconformes, pues la finalidad principal del Constituyente Permanente para crear dicho precepto, fue precisamente establecer la posibilidad de que la obligación principal se cumpla en forma indirecta, a fin de respetar ciertas situaciones que podían estorbar, no sólo la armonía, sino también la actividad normal de las empresas.

33. Sin que afecte a la conclusión anterior, el hecho de que se prevea una indemnización, lo cual podría estimarse que va en contra de la estabilidad en el empleo o trabajo digno, empero, tanto en la Constitución Federal como en el instrumento internacional anteriormente referido, se prevé como una solución a los conflictos laborales tanto la reinstalación, como una indemnización justa, por lo que debe entenderse como una solución justa y equitativa.

34. Una vez precisado el alcance de la reforma al artículo 1o. de la Carta Federal de junio de dos mil once y lo previsto por los instrumentos internacionales relativo al derecho a la estabilidad en el empleo que se estima violado, es pertinente establecer el marco normativo con el objeto de esclarecer, con posterioridad, si con ello se acredita la transgresión cuestionada.

35. Al respecto, se trae a colación el marco jurídico que regula lo relativo a la insumisión al arbitraje solicitado por parte del patrón, cuando aquél, se le exime de reinstalar a sus trabajadores y se le autoriza a negarse a someter sus diferencias al arbitraje o a aceptar el laudo dictado por la Junta; para ese efecto, se transcriben a continuación diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley Federal del Trabajo.

Constitución General de la República

"Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.

"El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

"A. Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo:

"...

"XXI. Si el patrono se negare a someter sus diferencias al arbitraje o a aceptar el laudo pronunciado por la Junta, se dará por terminado el contrato de trabajo y quedará obligado a indemnizar al obrero con el importe de tres meses de salario, además de la responsabilidad que le resulte del conflicto. Esta disposición no será aplicable en los casos de las acciones consignadas en la fracción siguiente. Si la negativa fuere de los trabajadores, se dará por terminado el contrato de trabajo.

"XXII. El patrono que despida a un obrero sin causa justificada o por haber ingresado a una asociación o sindicato, o por haber tomado parte en una huelga lícita, estará obligado, a elección del trabajador, a cumplir el contrato o a indemnizarlo con el importe de tres meses de salario. La ley determinará los casos en que el patrono podrá ser eximido de la obligación de cumplir el contrato, mediante el pago de una indemnización. Igualmente tendrá la obligación de indemnizar al trabajador con el importe de tres meses de salario, cuando se retire del servicio por falta de probidad del patrono o por recibir de él malos tratamientos, ya sea en su persona o en la de su cónyuge, padres, hijos o hermanos. El patrono no podrá eximirse de esta responsabilidad, cuando los malos tratamientos provengan de dependientes o familiares que obren con el consentimiento o tolerancia de él."

Ley Federal del Trabajo

"**Artículo 49.** El patrón quedará eximido de la obligación de reinstalar al trabajador, mediante el pago de las indemnizaciones que se determinan en el artículo 50 en los casos siguientes:

"I. Cuando se trate de trabajadores que tengan una antigüedad menor de un año. ..."

"**Artículo 50.** Las indemnizaciones a que se refiere el artículo anterior consistirán:

"I. Si la relación de trabajo fuere por tiempo determinado menor de un año, en una cantidad igual al importe de los salarios de la mitad del tiempo de servicios prestados; si excediera de un año, en una cantidad igual al importe de los salarios de seis meses por el primer año y de veinte días por cada uno de los años siguientes en que hubiese prestado sus servicios;

"II. Si la relación de trabajo fuere por tiempo indeterminado, la indemnización consistirá en veinte días de salario por cada uno de los años de servicios prestados; y

"III. Además de las indemnizaciones a que se refieren las fracciones anteriores, en el importe de tres meses de salario y el pago de los salarios vencidos e intereses, en su caso, en los términos previstos en el artículo 48 de esta ley."

Artículo 947. Si el patrón se negare a someter sus diferencias al arbitraje o a aceptar el laudo pronunciado, la Junta:

"I. Dará por terminada la relación de trabajo;

"II. Condenará a indemnizar al trabajador con el importe de tres meses de salario;

"III. Procederá a fijar la responsabilidad que resulte al patrón del conflicto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 50, fracciones I y II; y

"IV. Además, condenará al pago de los salarios vencidos e intereses, en su caso, conforme a lo establecido en el artículo 48, así como al pago de la prima de antigüedad, en los términos del artículo 162.

"Las disposiciones contenidas en este artículo no son aplicables en los casos de las acciones consignadas en el artículo 123, fracción XXII, apartado A de la Constitución."

36. En cuanto a la figura de insumisión al arbitraje es de recordar que esta Segunda Sala en sesión de treinta de marzo de dos mil once, al resolver el amparo en revisión 521/2010 abordó la evolución histórica de las fracciones XXI y XXII, del apartado A, del artículo 123 de la Constitución General de la República, en relación con las previsiones de la Ley Federal del Trabajo que les da sustantividad y contenido y, concluyó que de ahí se desprende la posibilidad que concedió el Constituyente Permanente a los patrones de someterse o no al arbitraje de la autoridad del trabajo, lo que hizo que en su momento se cuestionara la inexistencia de la estabilidad en el empleo.

37. Sin embargo, con las reformas a las citadas fracciones XXI y XXII, publicadas en el Diario Oficial de la Federación de veintiuno de noviembre de mil novecientos setenta y dos, que modificaron su texto y de acuerdo con la exposición de motivos respectiva, la idea central consistió en garantizar la esta-

bilidad de los trabajadores en el empleo; dicho de otra manera, tenía como finalidad primordial impedir que el patrón se negare a someter sus diferencias al arbitraje o se rehusare a cumplir el laudo, cuando se trataran de acciones de despido, pero por excepción tiene la posibilidad de eximirse de la obligación de reinstalar al trabajador en los casos previstos en la ley secundaria; de todo lo cual surgió la tesis, cuyos rubro y texto a la letra dicen:

"Registro: 162113

"Novena Época

"Instancia: Segunda Sala

"Tesis aislada

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

"Tomo XXXIII, mayo de 2011

"Materias constitucional y laboral

"Tesis 2a. XLIX/2011

"Página 658

"INSUMISIÓN AL ARBITRAJE Y NO ACATAMIENTO DEL LAUDO. EL CONSTITUYENTE PERMANENTE ESTABLECIÓ, EN LA FRACCIÓN XXI DEL APARTADO A DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL, UN DERECHO A FAVOR DEL PATRÓN, ARMONIZADO CON EL PRINCIPIO DE ESTABILIDAD EN EL EMPLEO.—De la interpretación de las fracciones XXI y XXII del apartado A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, deriva que las instituciones de insumisión al arbitraje y de no acatamiento del laudo tienen como supuesto principal el derecho constituido a favor del patrón de no reinstalar al trabajador cuando se ubique en alguno de los casos de excepción a la regla general del principio de estabilidad en el empleo, pues el Constituyente Permanente, al armonizar la norma de la fracción XXI, relativa a la insumisión al arbitraje y al no acatamiento del laudo, con el principio contenido en la fracción XXII, de estabilidad en el empleo, vislumbró la inconveniencia de obligar al patrón a continuar con una relación jurídica que podría poner en riesgo la armonía laboral, la actividad normal de la empresa y la seguridad de las personas, pero consideró necesario imponerle la obligación de pagar al trabajador una cantidad por la responsabilidad de su decisión de no reincorporarlo al empleo."

38. Bajo esa tesitura, no existe duda de que la insumisión al arbitraje, se trata de una institución prevista en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y regulada en la Ley Federal del Trabajo que no pugna con la estabilidad en el empleo, pues lo que en esencia trata de evitar es la inconveniencia de obligar al patrón a continuar con una relación jurídica que podría

poner en riesgo la armonía laboral pero sujeta a la condición de pagar al trabajador una cantidad determinada por la responsabilidad de su decisión de no reinstalarlo en el trabajo que desempeñara, es decir, que de manera integral lo que se busca de esa manera es un equilibrio entre los factores de producción.

39. El veintiuno de noviembre de mil novecientos sesenta y dos, se publicaron las reformas al artículo 123, apartado A, fracciones II, III, VI, IX, XXI, XXII y XXXI, en el Diario Oficial de la Federación, para quedar en lo que interesa, como sigue:

"Artículo 123. El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

"...

"XXI. Si el patrono se negare a someter sus diferencias al arbitraje o a aceptar el laudo pronunciado por la Junta, se dará por terminado el contrato de trabajo y quedará obligado a indemnizar al obrero con el importe de tres meses de salario, además de la responsabilidad que le resulte del conflicto. Esta disposición no será aplicable en los casos de las acciones consignadas en la fracción siguiente. Si la negativa fuere de los trabajadores, se dará por terminado el contrato de trabajo;

"XXII. El patrono que despida a un obrero sin causa justificada, o por haber ingresado a una asociación o sindicato, o por haber tomado parte en una huelga lícita, estará obligado, a elección del trabajador, a cumplir el contrato o a indemnizarlo con el importe de tres meses de salario. La ley determinará los casos en que el patrono podrá ser eximido de la obligación de cumplir el contrato, mediante el pago de una indemnización. Igualmente tendrá la obligación de indemnizar al trabajador con el importe de tres meses de salario, cuando se retire del servicio por falta de probidad del patrono o por recibir de él malos tratamientos, ya sea en su persona o en la de su cónyuge, padres, hijos o hermanos. El patrono no podrá eximirse de esta responsabilidad cuando los malos tratamientos provengan de dependientes o familiares que obren con el consentimiento o tolerancia de él."

40. La exposición de motivos de la iniciativa de reformas que el titular del Ejecutivo envió a la Cámara de Senadores, en relación con las fracciones XXI y XXII del apartado "A" del artículo 123 de la Constitución Federal, se fundó en lo siguiente:

"**Octavo.** Es necesario asegurar a los trabajadores la estabilidad en sus empleos mediante las reformas consiguientes de las fracciones XXI y XXII del inciso A del artículo 123 de la Constitución para dar plena vigencia al propósito del Constituyente de 1917, modificando los textos a fin de evitar que los patronos no se sometan al arbitraje de la Junta de Conciliación y Arbitraje, o rechacen el laudo que dicte, cuando el trabajador despedido injustificadamente haga uso de los derechos que le concede la fracción XXI. Las diversas situaciones que pueden mediar en un despido injustificado serán tomadas en cuenta por la ley, para eximir al patrón de la obligación de cumplir el contrato mediante el pago de una indemnización."

41. De lo anterior se colige la importancia que el Constituyente Permanente plasmó en la Constitución Federal, a efecto de prever una solución equilibrada y armoniosa para ambas partes del conflicto obrero patronal, señalando que derivado de las diversas situaciones que pudieran presentarse se puede eximir al patrón del cumplimiento del contrato y que la ley secundaria determinara los casos en los que se pueda optar por esta hipótesis, imponiéndole la obligación al patrón de pagar la respectiva indemnización, ello con el fin de mantener una relación laboral sana.

42. La aprobación de las reformas de mérito dio lugar, a su vez, a la modificación de la Ley Federal del Trabajo, tal como se advierte de la publicación hecha en el Diario Oficial de la Federación de treinta y uno de diciembre de mil novecientos sesenta y dos; de manera específica, en su ordinal 124, que en lo conducente disponía.

"**Artículo 124.** El patrón quedará eximido de la obligación de reinstalar al trabajador, mediante el pago de las indemnizaciones que se determinen en el artículo siguiente:

"I. Cuando se trate de trabajadores que tengan una antigüedad menor de dos años. ..."

43. Con motivo de la expedición de Ley Federal del Trabajo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el uno de abril de mil novecientos setenta, el contenido del referido artículo 124, pasó al numeral 49, en lo que interesa, como sigue:

"**Artículo 49.** El patrón quedará eximido de la obligación de reinstalar al trabajador, mediante el pago de las indemnizaciones que se determinan en el artículo 50 en los casos siguientes:

"I. Cuando se trate de trabajadores que tengan una antigüedad menor de un año. ..."

44. Cabe señalar que las reformas a la Ley Federal del Trabajo, publicadas en el Diario Oficial de la Federación de cuatro de enero de mil novecientos ochenta, y nueve de abril de dos mil doce, no tuvieron repercusión en el artículo 49, fracción I, de la pre invocada legislación obrera.

45. A efecto de establecer con mayor claridad posible la finalidad del texto del artículo 49, fracción I, de la Ley Federal del Trabajo, es dable destacar la exposición de motivos que le dio fundamento al contenido de éste, sin que sea óbice de ello el hecho de que dicha exposición fuera para la creación del artículo 124 de la legislación laboral abrogada, dado que si bien se ha reformado la ley y hablamos del numeral 49, el contenido de aquéllos es idéntico, por lo cual, siguen siendo aplicables los motivos, en virtud de los cuales se reformó la Ley Federal del Trabajo, así, en lo que interesa, se expresó:

"La reforma constitucional ya no permite a los patronos negarse a someter el conflicto al arbitraje de la Junta o a aceptar el laudo dictado. Las reformas a la Constitución después de consignar el principio de la estabilidad de los trabajadores en los empleos, reconocen la conveniencia de autorizar, en algunos casos especiales, que deberán estar precisamente consignados en la ley, la posibilidad de que la obligación principal se cumpla en forma indirecta, a fin de respetar ciertas situaciones que podía estorbar, no sólo la armonía, sino también la actividad normal de las empresas ... En el artículo 124 se consignan los casos en los cuales el patrón, obligado a reinstalar al trabajador, podrá quedar eximido de esa obligación, mediante el pago de las indemnizaciones correspondientes. Las excepciones que se han considerado en el proyecto son las siguientes: En primer lugar, cuando se trate de trabajadores que tengan una antigüedad menor de dos años; para admitir esta excepción se tuvieron a la vista los estudios presentados por los empresarios y los trabajadores y se llegó a la conclusión de que un lapso de dos años es suficiente para que el trabajador se acostumbre a los sistemas y métodos de trabajo y la empresa pueda considerarlo como un elemento integrante de ella; se consideró asimismo, que la separación de un trabajador antes de cumplir dos años de servicios, mediante el pago de una indemnización no produce consecuencias graves, puesto que los derechos de antigüedad son aún reducidos ...".

46. Conforme a lo antes expuesto se advierte que la propuesta legislativa descansó sobre la ponderación de diferentes aspectos, a saber, la reforma constitucional no permite a los patronos negarse a someterse al arbitraje o a

aceptar el laudo dictado; *se reconoce la conveniencia de autorizar en algunos casos especiales, la posibilidad de que la obligación principal se cumpla en forma indirecta, a fin de respetar ciertas situaciones que podía entorpecer no sólo la armonía, sino también la actividad normal de las empresas*; con base en diversos estudios realizados, se estimó que el plazo de dos años era suficiente para que el trabajador se acostumbre a los sistemas y métodos de trabajo y pueda considerarse como parte integral de la empresa y; la separación de un trabajador antes de dos años de servicio, no produce consecuencias graves, puesto que los derechos de antigüedad son reducidos, en este último punto, es necesario aclarar que en la actualidad se prevé un año, lo cual, manifiesta que se protege aún más los derechos del trabajador.

47. Conforme a lo reseñado, no es factible considerar que el artículo 49, fracción I, de la Ley Federal del Trabajo, contravenga el derecho a la estabilidad en el trabajo, ya que la limitación temporal aludida está sustentada en la Constitución Federal, en el asunto específico no debe pasar inadvertido que tanto el Constituyente Permanente como el legislador ordinario, desde un principio advirtieron la complejidad que representan las relaciones obrero-patronales, tan es así, que en busca del equilibrio entre esos factores del trabajo, si bien se prohibió a los patrones negarse a someterse al arbitraje o bien aceptar el laudo dictado, también lo es que esto no se autorizó de manera absoluta sino relativa, ya que se permitió se establecieran algunas excepciones.

48. En otros términos, de esa forma, se pretendió solucionar un problema complejo a partir de un análisis socio-económico integral, que permitiera no causar daño o por lo menos reducirlo al mínimo, otorgando dentro de las particularidades del caso, a cada quien lo suyo. Puesto que, sin descuidar la protección que debía concederse al trabajador, por tratarse de la parte más frágil de los factores de producción, se consideró también la importancia que representa la parte capitalista; de ahí que se sustentara la necesidad de respetar ciertas situaciones que podía estorbar, no sólo la armonía, sino también la actividad normal de las empresas.

49. Así es como encuentra justificación la limitación de que se habla, pero además, porque al margen de la época en que estableciera aquélla, se estima que los criterios establecidos no han perdido vigencia, o por lo menos no existe prueba que los contradiga; es decir, no le asiste la razón al recurrente en cuanto señala que los criterios que utilizó la Juez de Distrito son obsoletos, en virtud de las reformas de dos mil once, lo anterior, toda vez que como lo ha sustentado este Alto Tribunal la jurisprudencia emitida con anterioridad a la reforma antes mencionada no se ha vuelto obsoleta, sirve de apoyo la tesis 2a./J. 10/2016 (10a.), sustentada por esta Segunda Sala, que al efecto establece:

"Registro: 2010982
"Décima Época
"Instancia: Segunda Sala
"Tipo de tesis: jurisprudencia
"Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*
"Libro 27, Tomo I, febrero de 2016
"Materia común
"Tesis: 2a./J. 10/2016 (10a.)
"Página 705
"«*Semanario Judicial de la Federación* del viernes 19 de febrero de 2016 a las 10:15 horas»

"JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN Y DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. LA REFORMA AL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 10 DE JUNIO DE 2011, NO IMPLICA QUE LA EMITIDA CON ANTERIORIDAD A AQUÉLLA SE TORNE OBSOLETA. La citada reforma que dio origen a la Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, no implica que la jurisprudencia emitida en términos de los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo abrogada, con anterioridad a aquélla, se torne obsoleta, por el contrario, sigue vigente y es obligatoria. No obsta a lo anterior, el hecho de que tomando como sustento el cambio de parámetros que originó el nuevo contenido del artículo 1o. constitucional, los órganos autorizados para integrar jurisprudencia puedan variar algunos de los criterios sostenidos tradicionalmente, atendiendo para ello a las particularidades de cada asunto."

50. En ese sentido, es correcto determinar que la hipótesis de excepción al derecho a la estabilidad en el empleo contenida en el artículo 49, fracción I, de la Ley Federal del Trabajo, sigue vigente en la actualidad y es acorde al nuevo paradigma social que enfrenta la evolución de nuestro derecho, ya que dentro del equilibrio y armonía buscados, el sistema indemnizatorio previsto en la ley obrera, tiene la finalidad de reducir el daño que pudiera causarse al trabajador al no reinstalarlo y protege el derecho del patrón de mantener un ambiente laboral armonioso.

51. Por tanto, si el Constituyente Permanente autorizó al legislador ordinario para determinar los casos en que el patrón podía ser eximido de la obligación de cumplir el contrato, mediante el pago de indemnizaciones, entre ellos, el supuesto de que se trate de trabajadores que tengan una antigüedad menor de un año, como en el caso aconteció, entonces habrá de concluirse que lo previsto en el artículo 49, fracción I, de la Ley Federal del Trabajo, no con-

traviene lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tanto en los artículos 1o., 5o., como en el 123, apartado A, fracciones XXI y XXII.

52. Este sistema integral previsto en la Constitución Federal y en la Ley Federal del Trabajo, impide que las normas de este último ordenamiento se reputen contrarias a la primera, dado el principio de reserva de ley que fue el fundamento para que la ley secundaria regulara la institución jurídica que ahora se cuestiona a saber, la insumisión al arbitraje.

53. Así dispuestas las cosas, se arriba a la convicción de que, en lo que fue materia de revisión, lo procedente es confirmar la sentencia de amparo recurrida y, por tanto, que la Justicia de la Unión **no ampara ni protege** a los quejosos, contra el acto que reclaman e hicieran consistir en la inconstitucionalidad del artículo 49, fracción I, de la Ley Federal del Trabajo.

54. En virtud de la conclusión alcanzada, cabe señalar que debe permanecer firme la determinación de la Juez del conocimiento reseñada en el resolutivo segundo, en relación con el considerando séptimo de la sentencia recurrida, en donde concedió a los quejosos la protección constitucional a fin de que la Junta responsable dejara insubsistente la resolución recaída al incidente de insumisión al arbitraje, dictada en el expediente laboral 2006/2015 y, emita una nueva, en la que se pronuncie de manera exhaustiva respecto a las manifestaciones que haya realizado la parte quejosa en la audiencia de pruebas y alegatos, para que, con plenitud de jurisdicción, resuelva conforme a derecho proceda, ello es así, ya que dicha concesión no fue controvertida por las partes.

55. En similares términos, esta Segunda Sala resolvió por unanimidad de votos los amparos en revisión 1199/2016 (sesión de tres de mayo de dos mil diecisiete), 1097/2016 y 9/2017 (sesiones de ocho de marzo y diez de mayo, ambos de dos mil diecisiete) respectivamente y el 305/2017 (sesión de doce de julio de dos mil diecisiete) lo que dio origen a la siguiente tesis:

"Décima Época

"Registro: 2015384

"Instancia: Segunda Sala

"Tesis aislada

"Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*

"Libro 47, Tomo II, octubre de 2017

"Materia constitucional

"Tesis: 2a. CLVI/2017 (10a.)

"Página 1223

"«*Semanario Judicial de la Federación* del viernes 27 de octubre de 2017 a las 10:37 horas»

"ESTABILIDAD EN EL EMPLEO. EL ARTÍCULO 49, FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, NO CONTRAVIENE ESE DERECHO. El artículo citado, al disponer que el patrón quedará eximido de la obligación de reinstalar al trabajador, mediante el pago de las indemnizaciones que se determinan en el artículo 50 de la Ley Federal del Trabajo, cuando se trate de trabajadores que tengan una antigüedad menor a un año, protege los derechos de ambas partes; por un lado, el del patrón de no continuar con la relación laboral al eximirlo de reinstalar al trabajador y, por otro, al prever como obligación que se paguen al trabajador las indemnizaciones correspondientes como consecuencia de dicha acción, buscando un equilibrio armonioso entre las partes para dar una solución justa y equitativa a una relación laboral en conflicto; es decir, en esencia, evita la inconveniencia de obligar al patrón a continuar con una relación jurídica que podría poner en riesgo la armonía laboral, pero lo sujeta a la condición de pagar una cantidad determinada por la responsabilidad de su decisión de no reinstalar al trabajador, de ahí que no contraviene el derecho a la estabilidad en el empleo, ya que la limitación temporal respecto a que el trabajador tenga una antigüedad menor de un año para eximir al patrón de la reinstalación, con el pago señalado, está sustentada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues tanto el Constituyente Permanente como el legislador ordinario, desde un principio, advirtieron la complejidad que representan las relaciones obrero-patronales, por lo que si bien es cierto que se prohibió a los patrones negarse a someterse al arbitraje, o bien a aceptar el laudo dictado, también lo es que esto no se autorizó de manera absoluta sino relativa, ya que se permitió establecer algunas excepciones; además, la limitación deriva de un análisis socio-económico integral, que permitió definir que ese lapso no causa daño grave o por lo menos lo reduce al mínimo, pues los derechos de antigüedad aún son reducidos."

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—En la materia de la revisión, **se confirma** la sentencia recurrida.

SEGUNDO.—La Justicia de la Unión no ampara ni protege a 1) Nicolás Enrique Guerrero Escamilla, 2) Alejandro Moreno Rodríguez, 3) José Luis Esparza Quiñones y 4) Raúl Ruiz Contreras respecto del artículo 49, fracción I, de la Ley Federal del Trabajo, en términos de lo expuesto en el considerando cuarto de la presente ejecutoria.

TERCERO.—La Justicia de la Unión ampara y protege a Nicolás Enrique Guerrero Escamilla, Alejandro Moreno Rodríguez, José Luis Esparza Quiñones y Raúl Ruiz Contreras, contra el acto que reclamaron de la Junta Especial Número Veinte de la Federal de Conciliación y Arbitraje, precisado en el resultado primero de esta ejecutoria, en términos del último considerando de la sentencia recurrida.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución, vuelvan los autos al Tribunal de su origen y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek (ponente), José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente Eduardo Medina Mora Icaza.

Nota: Las tesis de jurisprudencia y aislada 128, 3a./J. 9/94, 2a./J. 163/2006, 2a./J. 147/2010 y 2a. LI citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-septiembre de 2011, Tomo II. Procesal Constitucional 2. Amparo contra Leyes, Primera Parte-SCJN, Segunda Sección - Procedencia del Amparo Indirecto contra Leyes, Sexta Época, página 3728; *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Número 76, abril de 1994, página 17; y *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomos XXIV, diciembre de 2006, página 198, XXXIII, enero de 2011, página 827 y XXXIII, mayo de 2011, página 658, respectivamente.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 16 de febrero de 2018 a las 10:18 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

ESTABILIDAD EN EL EMPLEO. EL ARTÍCULO 49, FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, NO CONTRAVIENE ESE DERECHO.

El artículo citado, al disponer que el patrón quedará eximido de la obligación de reinstalar al trabajador, mediante el pago de las indemnizaciones que se determinan en el artículo 50 de la Ley Federal del Trabajo, cuando se trate de trabajadores que tengan una antigüedad menor a un año, protege los derechos de ambas partes; por un lado, el del patrón de no continuar con la relación laboral al eximirlo de reinstalar al trabajador y, por otro, al prever como obligación que se paguen al trabajador las indemnizaciones correspondientes como consecuencia de dicha acción, buscando un equilibrio armonioso entre las partes para dar una solución justa y equitativa a una relación laboral en conflicto; es decir, en esencia, evita la inconveniencia de obligar al patrón a continuar con una relación jurídica que podría poner en riesgo la armonía laboral, pero lo sujeta a la condición de pagar una cantidad determinada por la responsabilidad de su decisión de no reinstalar al trabajador; de ahí que no contraviene el derecho a la estabilidad en el empleo, ya que

la limitación temporal respecto a que el trabajador tenga una antigüedad menor de un año para eximir al patrón de la reinstalación, con el pago señalado, está sustentada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues tanto el Constituyente Permanente como el legislador ordinario, desde un principio, advirtieron la complejidad que representan las relaciones obrero-patronales, por lo que si bien es cierto que se prohibió a los patrones negarse a someterse al arbitraje, o bien a aceptar el laudo dictado, también lo es que esto no se autorizó de manera absoluta sino relativa, al establecerse algunas excepciones; además, la limitación deriva de un análisis socio-económico integral, que permitió definir que ese lapso no causa daño grave o por lo menos lo reduce al mínimo, pues los derechos de antigüedad aún son reducidos.

2a./J. 15/2018 (10a.)

Amparo en revisión 1097/2016. Omar Federico Flores Casillas y otro. 8 de marzo de 2017. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y Eduardo Medina Mora I. Ausente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Rafael Quero Mijangos.

Amparo en revisión 1199/2016. Luis Alberto Guzmán Peña y otros. 3 de mayo de 2017. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Francisco Manuel Rubín de Celis Garza.

Amparo en revisión 9/2017. Óscar Eduardo Gómez Alonso. 10 de mayo de 2017. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y Eduardo Medina Mora I. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos; en su ausencia hizo suyo el asunto Alberto Pérez Dayán. Secretaria: Teresa Sánchez Medellín.

Amparo en revisión 305/2017. José Juan Moreno Hernández. 12 de julio de 2017. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y Eduardo Medina Mora I. Ausente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Eduardo Medina Mora I. Secretario: Luis Javier Guzmán Ramos.

Amparo en revisión 983/2017. Nicolás Enrique Guerrero Escamilla y otros. 17 de enero de 2018. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Alma Ruby Villarreal Reyes.

Tesis de jurisprudencia 15/2018 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del treinta y uno de enero de dos mil dieciocho.

Esta tesis se publicó el viernes 16 de febrero de 2018 a las 10:18 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 19 de febrero de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

ESTÍMULO FISCAL. EL ARTÍCULO 16, APARTADO A, FRACCIÓN III, DE LA LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA LOS EJERCICIOS FISCALES DE 2015 Y DE 2016 QUE LO PREVÉ, RESPETA EL PRINCIPIO DE IGUALDAD.

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 3359/2017. 30 DE AGOSTO DE 2017. MAYORÍA DE CUATRO VOTOS DE LOS MINISTROS JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y EDUARDO MEDINA MORA I. DISIDENTE Y PONENTE: ALBERTO PÉREZ DAYÁN. SECRETARIO: JORGE JIMÉNEZ JIMÉNEZ.

TERCERO.—**Aspectos procesales. Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver el recurso de revisión principal interpuesto por el quejoso y del recurso de adhesión interpuesto por la autoridad.¹⁴

CUARTO.—**Oportunidad y legitimación.** El recurso de revisión principal¹⁵ y la revisión adhesiva,¹⁶ se interpusieron oportunamente y por parte legítima, respectivamente.¹⁷

¹⁴ Acorde con lo dispuesto por los artículos 107, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 83 de la Ley de Amparo vigente; 21, fracción III, inciso a), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos primero y tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de mayo de 2013; toda vez que se interpone contra una sentencia dictada por un Tribunal Colegiado en un toca de amparo directo en revisión, en la que se planteó la inconstitucionalidad del artículo 16, apartado A, fracción III, de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2015.

¹⁵ La sentencia recurrida fue notificada por lista al quejoso, el lunes 10 de abril de 2017 (juicio de amparo directo ***** , foja 179), y surtió sus efectos al día hábil siguiente: martes 11 de abril de 2017. En consecuencia, el plazo de 10 días para la interposición del recurso previsto en el artículo 86 de la Ley de Amparo, empezó a correr a partir del lunes 17 de abril de 2017 y concluyó el viernes 28 del mismo mes y año, descontándose 7 días inhábiles, a saber, 12, 13, 14, 15, 16, 22 y 23 de abril de 2017. Por tanto, si el recurso se interpuso el jueves 27 de abril de 2017, ante la Oficina de Correspondencia Común de los Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Segundo Circuito (toca de amparo directo en revisión ***** , fojas 53 a 75), es evidente que la interposición de dicho escrito se hizo oportunamente.

¹⁶ El presidente de este Alto Tribunal emitió el auto de 30 de mayo de 2017, el cual fue notificado a la autoridad adherente el miércoles 14 de junio de 2017 (ibídem, foja 42), surtiendo sus efectos desde ese momento, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 31, fracción I, de la Ley de Amparo. En consecuencia, el plazo de 5 días para la interposición del recurso empezó a correr a partir del jueves 15 de junio de 2017, y concluyó el miércoles 21 del mismo mes y año, en términos de lo dispuesto por el artículo 19 de dicha ley, pues fueron inhábiles los días 17 y 18 del mismo mes, por ser sábado y domingo, respectivamente. Por tanto, si el recurso de mérito se interpuso el miércoles 21 de junio de 2017, ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación (ibídem, foja 86 vuelta), es evidente que tal interposición se hizo oportunamente.

¹⁷ El quejoso y el secretario de Hacienda y Crédito Público se encuentran legitimados para interponer los recursos de revisión materia del presente estudio, al habérseles reconocido el carácter

QUINTO.—**Procedencia.** El presente asunto cumple los requisitos de procedencia del recurso de revisión en amparo directo,¹⁸ en virtud de que en la demanda **se planteó la inconstitucionalidad** del artículo 16, apartado A, fracción III, de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2015; el Tribunal Colegiado declaró **infundados** los conceptos de violación hechos valer al respecto (segundo y tercero), y en el recurso de revisión principal se formulan argumentos en los que se combate tal decisión por parte de la autoridad tercero interesada, además de que la resolución de dicha cuestión se trata de un tema novedoso, al no existir precedentes emitidos por este Alto Tribunal relacionados con el precepto controvertido, por lo que se considera necesario abordar su estudio con la finalidad de emitir un pronunciamiento de relevancia para el orden jurídico nacional en atención a su materia. Todo lo cual justifica la procedencia del presente recurso de revisión.

SEXTO.—**Estudio de fondo.**

Síntesis del agravio

En el **único** agravio formulado por el recurrente, en esencia, aduce que la sentencia recurrida resulta ilegal, pues, contrario a lo que resolvió el Tribunal Colegiado del conocimiento, el artículo 16, apartado A, fracción III, de la Ley de Ingresos de la Federación para 2015, es inconstitucional, al violar el dere-

correspondiente en el juicio de amparo directo de origen, en proveído de 16 de noviembre de 2016 (amparo directo ******, fojas 39 y 40).

¹⁸ Se trata de las reglas establecidas en los artículos 107, fracción IX, constitucional, 81, fracción II, de la Ley de Amparo, 21, fracción III, inciso a), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como del Acuerdo General Plenario Número 9/2015, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de junio de 2015, y que son las siguientes: **a)** Que se haya hecho pronunciamiento sobre la constitucionalidad de una norma general, o se establezca la interpretación directa de un precepto constitucional o de los derechos humanos establecidos en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, o que habiéndose planteado alguna de esas cuestiones en la demanda de amparo, se haya omitido su estudio; y, **b)** Que el problema de constitucionalidad referido en el inciso anterior entrañe fijar un criterio de importancia y trascendencia a juicio del Pleno o de la Sala respectiva. En el entendido de que la resolución de un amparo directo en revisión, permitirá la fijación de un criterio de importancia y trascendencia, sólo cuando la cuestión de constitucionalidad dé lugar a un pronunciamiento novedoso o de relevancia para el orden jurídico nacional, y también cuando lo decidido en la sentencia recurrida pueda implicar el desconocimiento de un criterio sostenido por este Alto Tribunal relacionado con alguna cuestión propiamente constitucional, por haberse resuelto en contra de dicho criterio o se hubiere omitido su aplicación. Corrobora lo anterior, la jurisprudencia 2a./J. 128/2015 (10a.), Décima Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 22, Tomo I, septiembre de 2015, página 344 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 25 de septiembre de 2015 a las 10:30 horas», de rubro: "REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. REQUISITOS PARA SU PROCEDENCIA."

cho a la igualdad, en contravención con lo dispuesto en el artículo 1o. de la Constitución.

Lo anterior, porque el Tribunal Colegiado se limitó a realizar un análisis sobre el régimen en el cual tributan los sujetos contemplados en el estímulo fiscal, esto es, entre las personas físicas comprendidas en el título II, capítulo VIII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, frente a los que se ubican en el título IV, capítulo II, secciones I o II, de la misma ley.

Sin embargo, lo anterior resulta insuficiente y no responde a la problemática efectivamente planteada en la demanda de amparo, relativa a que las personas físicas –como el quejoso– que tributan en el régimen de actividades ganaderas, silvícolas y pesqueras, guardan una situación igual a las personas que tributan en el régimen de actividades empresariales o profesionales, así como las del régimen de incorporación fiscal, cuestión que no fue abordada en la sentencia recurrida.

En consecuencia, se deben analizar los argumentos hechos valer en el concepto de violación tercero, consistentes, en esencia, en que no existe justificación para otorgar un trato desigual entre las personas físicas que tributan bajo el título II, capítulo VIII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, frente a los que se ubican en el título IV, capítulo II, secciones I o II, de la misma ley, pues a los primeros, se les prevé un tope a la devolución del impuesto especial sobre producción y servicios, de \$747.69; y a los segundos, se les establece un tope de \$1,495.39, sin que exista justificación alguna.

Lo expuesto, porque entre los sujetos mencionados existe una situación de igualdad, en atención a que: se otorga a las personas físicas que realicen actividades empresariales de variada índole, pero que de alguna manera estén relacionadas con las materias agropecuarias o silvícolas, excepto minería (a); que para determinar su utilidad fiscal puedan deducir el diésel que adquieran para su consumo final (b); que su nivel de ingresos no supere las 20 veces el salario mínimo general correspondiente al área geográfica del contribuyente elevado al año (c); o por cada uno de los socios no exceda de 200 veces el salario mínimo (d). Aspectos que resultan ser un parámetro idóneo para efectuar un juicio de igualdad.

De esa forma, contrario a lo que resolvió el Tribunal Colegiado del conocimiento, los sujetos mencionados se encuentran en la misma situación, pues todos ellos forman parte del sector agropecuario que el Estado consideró oportuno apoyar mediante el estímulo fiscal, con independencia del régimen fiscal en el que tributen para efectos del impuesto sobre la renta.

Además, existe una diferencia de trato entre los referidos sujetos, pues el monto de la solicitud de devolución del impuesto especial sobre producción y servicios, es diverso para los sujetos del estímulo fiscal, ya que para las personas físicas que tributan bajo el régimen de actividades ganaderas, silvícolas y pesqueras, es de \$747.69; mientras que para las personas morales que tributan en el mismo régimen; las del régimen de actividades empresariales o profesionales; o las que pertenecen al régimen de incorporación, es de hasta \$1,495.39.

Por otra parte, del proceso legislativo de creación del estímulo previsto en el artículo combatido, no se advierte ninguna justificación constitucionalmente válida para justificar la distinción mencionada, resultando a todas luces apreciable el trato desigual otorgado.

En efecto, conforme a lo dispuesto en el artículo 27, fracción XX, de la Constitución, la agricultura, ganadería, silvicultura y demás actividades rurales, son sectores intensamente fomentados, tal como se advierte también del Plan Nacional de Desarrollo 2012 a 2018, de donde se observa que el campo o las actividades agrícolas constituyen un sector estratégico que debe ser impulsado, a fin de reducir la pobreza e incidir en el desarrollo nacional.

Por tal motivo, el estímulo contenido en el precepto impugnado, debe justificar cualquier distinción en los sujetos a los que se encuentra destinado, por lo que es aplicable un escrutinio estricto respecto a la finalidad perseguida para determinar si la diferencia de trato se encuentra justificada constitucionalmente.

Sin embargo, en el caso, el legislador no proporcionó mayor motivación objetiva y adecuada en el debate parlamentario que justifique el trato diferenciado sobre el estímulo contenido en el artículo impugnado.

Es cierto que el estímulo de que se trata tiene como fin constitucional proteger y fomentar el desarrollo de un sector económico nacional que se estima de carácter prioritario y, por ende, que requiere de intervención estatal para alcanzar su crecimiento; empero, como se mencionó, no se señaló el porqué se distinguió entre el monto de devolución entre los sujetos del estímulo.

En ese orden de ideas, las reglas de tributación de los tres regímenes fiscales a partir de los cuales se distingue para poder aplicar el estímulo fiscal en un monto mayor o menor (régimen de actividades agrícolas, ganaderas, silvícolas y pesqueras; régimen de actividades empresariales y profesionales; y régimen de incorporación fiscal), no arrojan elemento alguno que razonable-

mente valide la diferenciación establecida en el artículo 16, apartado A, fracción III, de la Ley del Ingresos de la Federación para el ejercicio de 2015.

De ahí que la distinción que hace la norma impugnada para otorgar un tratamiento diferente a los sujetos del estímulo fiscal a partir del régimen fiscal del impuesto sobre la renta conforme al cual tributen, no es un elemento que razonablemente justifique ese tratamiento, ni resulta apto o idóneo.

En ese sentido concluye que, contrario a lo resuelto por el Tribunal Colegiado del conocimiento, sí resulta procedente desaplicar de su esfera jurídica el precepto impugnado, para el efecto de que se haga extensivo a su favor el derecho a solicitar la devolución de la cantidad máxima de \$1,495.39 mensuales, por concepto de impuesto especial sobre producción y servicios a acreditar por la adquisición de diésel para consumo final.

Por ello, al resultar violatorio del derecho de igualdad del artículo impugnado, la consecuencia legal sería que el efecto de la declaratoria de inconstitucionalidad incluya de manera congruente al sujeto que estando en igualdad de circunstancias, no se encuentra contemplado en la hipótesis normativa combatida.

Examen del agravio

El agravio sintetizado resulta **infundado**.

Para arribar a la anterior conclusión conviene traer a cuenta las consideraciones que manifestó el Tribunal Colegiado del conocimiento al dictar la sentencia recurrida.

En el considerando **quinto** precisó que de la lectura de los conceptos de violación del quejoso, se advierte que sostiene la inconstitucionalidad del artículo 16, apartado A, fracción III, de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2015, al considerar que se vulnera en su perjuicio, entre otros, el principio de igualdad.

Así, después de sintetizar los conceptos de violación respectivos, precisó que el estímulo contenido en el precepto combatido, materializado a través del acreditamiento, se otorga a personas que realicen actividades empresariales agropecuarias o silvícolas, siendo estos factores ajenos al impuesto especial sobre producción y servicios, en virtud de que no se adhiere a sus elementos esenciales; de ahí que su estudio no deba llevarse a cabo desde la perspectiva de los principios contenidos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución.

Por ello, el legislador cuenta con una amplia libertad al momento de configurar el contenido y el alcance de la prerrogativa relativa, pues a él le corresponde primordialmente tomar la decisión acerca del tamaño del incentivo que intenta otorgar, o sobre la insuficiencia de la medida otorgada, o bien para quién se dirige; de ahí que no pueda analizarse la necesidad de que se establezca de manera determinada, particularmente a la luz de los principios tributarios.

Además, el hecho de que el segundo párrafo de la fracción III, apartado A, del artículo 16 de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2015, establezca dos montos límites de devolución dependiendo del tipo de contribuyente, no es suficiente para determinar que se está ante una desigualdad o inequidad tributaria, ya que el estímulo fiscal como instrumento de política financiera, económica y social, no tiene relevancia impositiva y sí una finalidad objetiva –el impulso de actividades–, por lo que no incide en los elementos esenciales del impuesto especial sobre producción y servicios.

Así, como lo estableció la Primera Sala de este Tribunal Constitucional, al resolver el amparo en revisión 2216/2009, el análisis de igualdad de los estímulos fiscales únicamente puede verificarse si el ejercicio de la facultad para establecerlos se contrasta con el criterio de razonabilidad.

Además, los contribuyentes destinatarios del estímulo tributan bajo regímenes diferentes conforme a la Ley del Impuesto sobre la Renta, por lo que es evidente que los sujetos de dicho beneficio no son los mismos; de ahí que no se pueda hablar de desigualdad.

En ese contexto, deviene **infundado** el único agravio formulado por el recurrente quejoso, pues no le asiste razón cuando aduce que las consideraciones señaladas no resultan suficientes ni responden a la problemática efectivamente planteada en su demanda de amparo.

Primeramente, cabe precisar que, atendiendo al contenido del artículo 16, apartado A, fracción III, de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2015, la desigualdad reprochada se sustenta en que los contribuyentes, **personas físicas** que tributan conforme al título II, "De las personas morales", capítulo VIII, "Régimen de actividades agrícolas, ganaderas, silvícolas y pesqueras", de la Ley del Impuesto sobre la Renta, sólo pueden acceder al beneficio fiscal de hasta \$747.69 (setecientos cuarenta y siete pesos, sesenta y nueve centavos) mensuales, a diferencia de lo que sucede con las personas físicas que contribuyen en términos del título IV, "De las personas físicas", capítulo II, "De los ingresos por actividades empresariales y profesionales", secciones I o II, denominadas "De las personas físicas con actividades empresariales

y profesionales" o "Régimen de incorporación fiscal", del propio ordenamiento, quienes pueden acceder a una devolución de hasta \$1,495.39 (mil cuatrocientos noventa y cinco pesos, treinta y nueve centavos), también mensuales.

Por tanto, no se abordarán aspectos o comparaciones relacionadas con los contribuyentes personas morales, dado que el quejoso no se ubica en esa hipótesis de causación.

Y es que aun cuando se estimara que el trato diferenciado, también se adujo entre personas físicas y morales pertenecientes al régimen previsto en el capítulo VIII del título II de la Ley del Impuesto sobre la Renta –actividades agrícolas, ganaderas, silvícolas y pesqueras–, cabe destacar que entre personas físicas y morales existen diferencias objetivas que impiden considerarlas en un plano de igualdad, de modo que el establecimiento de una diferencia de trato entre ellos resulta justificada a la luz del Texto Constitucional.

En efecto, las personas físicas y morales, atendiendo a la naturaleza de sus actividades, volumen de sus ingresos o al momento y forma de sus operaciones, no se encuentran en situaciones comparables y, por ende, está justificado que el legislador ordinario establezca distintos esquemas tributarios para cada categoría de contribuyente.

Una primera aproximación para evidenciar lo anterior, se desprende de las diferencias objetivas que permiten colocar a las personas físicas y morales en regímenes fiscales distintos, a saber: las personas físicas responden con su patrimonio de manera total; cuentan con patrimonio unipersonal y, en términos generales, tienen una menor capacidad administrativa y económica. En cambio, las personas morales responden de manera limitada, cuentan con patrimonio multipersonal y, generalmente, permiten apreciar una mayor capacidad administrativa y económica.

En ese sentido, es claro que entre las personas físicas y morales existen diferencias objetivas que permiten al legislador someterlas a esquemas de tributación distintos entre sí, resultando que a través de la implementación de dichos esquemas se toma en consideración las particularidades de cada categoría de contribuyentes, tales como la naturaleza de sus ingresos, la fuente y volumen de los mismos, sus obligaciones fiscales, así como el reconocimiento de los gastos que erogaron para obtener el ingreso.

Consecuentemente, se considera que los órganos encargados de la creación de las leyes apreciaron elementos suficientes para efectuar una distinción entre las personas morales, por un lado, y las personas físicas, por

el otro, con base en los cuales justificaron el tratamiento diferenciado entre ambos grupos de contribuyentes, atendiendo a finalidades económicas y sociales, así como a razones de política fiscal.

Las consideraciones anteriores fueron sustentadas por esta Segunda Sala en las tesis aisladas 2a. XX/2017 «(10a.)»¹⁹ y 2a. XXI/2017 «10a.)».²⁰

No es óbice a la aplicación de dichos criterios, el hecho de que estén referidos a preceptos legales distintos al impugnado en este asunto, así como que hagan alusión al principio de equidad tributaria; sin embargo, su aplicabilidad deriva, precisamente, del criterio general que informan, el cual consiste en que las personas físicas y morales son categorías de contribuyentes que poseen características propias y suficientes (relativas a su naturaleza, configuración y estructura jurídica) que impiden considerarlas en un plano de igualdad, aun cuando desempeñen idéntica actividad económica y actualicen el mismo hecho imponible.

Precisado lo anterior, conviene informar que el artículo 16, apartado A, fracciones I, II y III, de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2015, establecía:

"Artículo 16. Durante el ejercicio fiscal de 2015, se estará a lo siguiente:

"A. En materia de estímulos fiscales:

"I. Se otorga un estímulo fiscal a las personas que realicen actividades empresariales, excepto minería, y que para determinar su utilidad puedan deducir el diésel que adquieran para su consumo final, siempre que se utilice exclusivamente como combustible en maquinaria en general, excepto vehículos, consistente en permitir el acreditamiento del impuesto especial sobre

¹⁹ Décima Época, Segunda Sala, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 40, Tomo II, marzo de 2017, página 1402 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 10 de marzo de 2017 a las 10:13 horas», de rubro: "RENTA. EL ARTÍCULO 129 DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, VIGENTE A PARTIR DEL 1 DE ENERO DE 2014, AL ESTABLECER UNA TASA PARA PERSONAS FÍSICAS, DIVERSA A LA APLICABLE PARA PERSONAS MORALES, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA."

²⁰ Décima Época, Segunda Sala, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 40, Tomo II, marzo de 2017, página 1399 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 10 de marzo de 2017 a las 10:13 horas», de rubro: "RENTA. EL ARTÍCULO 111 DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, VIGENTE A PARTIR DEL 1 DE ENERO DE 2014, AL ESTABLECER UN TRATO FISCAL DIVERSO AL RÉGIMEN GENERAL APLICABLE A LAS PERSONAS MORALES, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA."

producción y servicios a que se refiere el artículo 2o.-A, fracción I, de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios que las personas que enajenen diésel en territorio nacional hayan causado por la enajenación de dicho combustible.

"El estímulo a que se refiere el párrafo anterior también será aplicable a los vehículos marinos siempre que se cumplan los requisitos que mediante reglas de carácter general establezca el Servicio de Administración Tributaria.

"III. Para los efectos de lo dispuesto en la fracción anterior, los contribuyentes estarán a lo siguiente:

"1. Podrán acreditar únicamente el impuesto especial sobre producción y servicios que las personas que enajenen diésel en territorio nacional hayan causado por la enajenación del diésel en términos del artículo 2o.-A, fracción I, de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios.

"Para los efectos del párrafo anterior, el monto que se podrá acreditar será el que resulte de aplicar el artículo 2o.-A, fracción I, de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, y que se señale en forma expresa y por separado en el comprobante correspondiente.

"En los casos en que el diésel se adquiera de agencias o distribuidores autorizados, el impuesto que podrán acreditar será el que resulte de aplicar el artículo 2o.-A, fracción I, de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, y que se señale en forma expresa y por separado en el comprobante que les expidan dichas agencias o distribuidores y que deberá ser igual al que las personas que enajenen diésel en territorio nacional hayan causado por la enajenación a dichas agencias o distribuidores del diésel, en la parte que corresponda al combustible que las mencionadas agencias o distribuidores les hayan enajenado. En ningún caso procederá la devolución de las cantidades a que se refiere este numeral.

"2. Las personas que utilicen el diésel en las actividades agropecuarias o silvícolas, podrán acreditar un monto equivalente a la cantidad que resulte de multiplicar el precio de adquisición del diésel en las estaciones de servicio y que conste en el comprobante correspondiente, incluido el impuesto al valor agregado, por el factor de 0.355, en lugar de aplicar lo dispuesto en el numeral anterior. Para la determinación del estímulo en los términos de este párrafo, no se considerará el impuesto correspondiente a la fracción II del artículo 2o.-A de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, incluido dentro del precio señalado.

"Lo dispuesto en este numeral no será aplicable cuando la tasa para la enajenación de diésel, de acuerdo con el procedimiento que establece la fracción I del artículo 2o.-A de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, resulte negativa o igual a cero.

"Tratándose de la enajenación de diésel que se utilice para consumo final, las personas que enajenen diésel en territorio nacional o sus agencias o distribuidores autorizados, deberán desglosar expresamente y por separado en el comprobante correspondiente el impuesto especial sobre producción y servicios que en los términos del artículo 2o.-A, fracción I, de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, las personas que enajenen diésel en territorio nacional hubieran causado por la enajenación de que se trate.

"El acreditamiento a que se refiere la fracción anterior podrá efectuarse contra el impuesto sobre la renta que tenga el contribuyente a su cargo correspondiente al mismo ejercicio en que se determine el estímulo o contra las retenciones efectuadas en el mismo ejercicio a terceros por dicho impuesto.

"III. Las personas que adquieran diésel para su consumo final en las actividades agropecuarias o silvícolas a que se refiere la fracción I del presente artículo podrán solicitar la devolución del monto del impuesto especial sobre producción y servicios que tuvieran derecho a acreditar en los términos de la fracción II que antecede, en lugar de efectuar el acreditamiento a que la misma se refiere, siempre que cumplan con lo dispuesto en esta fracción.

"Las personas a que se refiere el párrafo anterior que podrán solicitar la devolución serán únicamente aquellas cuyos ingresos en el ejercicio inmediato anterior no hayan excedido de veinte veces el salario mínimo general correspondiente al área geográfica del contribuyente elevado al año. En ningún caso el monto de la devolución podrá ser superior a 747.69 pesos mensuales por cada persona física, salvo que se trate de personas físicas que cumplan con sus obligaciones fiscales en los términos de las secciones I o II del capítulo II del título IV de la Ley del Impuesto sobre la Renta, en cuyo caso podrán solicitar la devolución de hasta 1,495.39 pesos mensuales.

"El Servicio de Administración Tributaria emitirá las reglas necesarias para simplificar la obtención de la devolución a que se refiere el párrafo anterior.

"Las personas morales que podrán solicitar la devolución a que se refiere esta fracción serán aquellas cuyos ingresos en el ejercicio inmediato anterior no hayan excedido de veinte veces el salario mínimo general correspondiente al área geográfica del contribuyente elevado al año, por cada uno de los socios

o asociados, sin exceder de doscientas veces dicho salario mínimo. El monto de la devolución no podrá ser superior a 747.69 pesos mensuales, por cada uno de los socios o asociados, sin que exceda en su totalidad de 7,884.96 pesos mensuales, salvo que se trate de personas morales que cumplan con sus obligaciones fiscales en los términos del capítulo VIII del título II de la Ley del Impuesto sobre la Renta, en cuyo caso podrán solicitar la devolución de hasta 1,495.39 pesos mensuales, por cada uno de los socios o asociados, sin que en este último caso exceda en su totalidad de 14,947.81 pesos mensuales.

"La devolución correspondiente deberá ser solicitada trimestralmente en los meses de abril, julio y octubre de 2015 y enero de 2016.

"Las personas a que se refiere el primer párrafo de esta fracción deberán llevar un registro de control de consumo de diésel, en el que asienten mensualmente la totalidad del diésel que utilicen para sus actividades agropecuarias o silvícolas en los términos de la fracción I de este artículo, en el que se deberá distinguir entre el diésel que se hubiera destinado para los fines a que se refiere dicha fracción, del diésel utilizado para otros fines. Este registro deberá estar a disposición de las autoridades fiscales por el plazo a que se esté obligado a conservar la contabilidad en los términos de las disposiciones fiscales.

"La devolución a que se refiere esta fracción se deberá solicitar al Servicio de Administración Tributaria acompañando la documentación prevista en la presente fracción, así como aquella que dicho órgano desconcentrado determine mediante reglas de carácter general.

"El derecho para la devolución del impuesto especial sobre producción y servicios tendrá una vigencia de un año contado a partir de la fecha en que se hubiere efectuado la adquisición del diésel cumpliendo con los requisitos señalados en esta fracción, en el entendido de que quien no solicite oportunamente su devolución, perderá el derecho de realizarlo con posterioridad a dicho año.

"Los derechos previstos en esta fracción y en la fracción II de este artículo no serán aplicables a los contribuyentes que utilicen el diésel en bienes destinados al autotransporte de personas o efectos a través de carreteras o caminos.

"Lo dispuesto en esta fracción no será aplicable cuando la tasa para la enajenación de diésel, de acuerdo con el procedimiento que establece la fracción I del artículo 2o.-A de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, resulte negativa o igual a cero."

La disposición transcrita establece que en el ejercicio fiscal de dos mil quince se aplicarán distintos beneficios o estímulos fiscales.

Las fracciones I y II contienen y pormenorizan el estímulo fiscal otorgado a las personas que realizan actividades empresariales, excepto minería, que para determinar su utilidad fiscal pueden deducir el diésel que adquieran para su consumo final, siempre que lo utilicen exclusivamente como combustible en maquinaria en general, excepto vehículos.

Dicho beneficio consistente en poder acreditar el impuesto especial sobre producción y servicios que causen las personas que enajenen diésel en territorio nacional, contra el impuesto sobre la renta que tenga el contribuyente a cargo, correspondiente al mismo ejercicio en que se determine el estímulo o contra las retenciones efectuadas en el mismo ejercicio a terceros por dicho impuesto.

La fracción III sustituye el beneficio de acreditamiento del impuesto especial sobre producción y servicios contra el impuesto sobre la renta a cargo, por la posibilidad de solicitar la devolución de ese impuesto especial.

Tal estímulo está dirigido a las personas que adquieren diésel para consumo final en las actividades agropecuarias o silvícolas a que se refiere la fracción I, esto es, siempre que sean empresariales, con excepción de la minería, y que para determinar su utilidad fiscal puedan deducir el monto correspondiente a esa adquisición y que utilicen dicho combustible exclusivamente en maquinaria en general, excepto vehículos.

Conforme a tal disposición, la devolución sólo podrán solicitarla los contribuyentes que se encuentren en la hipótesis comentada en el párrafo que antecede si sus ingresos en el ejercicio inmediato anterior no excedieron de veinte veces el salario mínimo general correspondiente al área geográfica del contribuyente, elevado al año.

Esto es, para ser sujeto de dicho beneficio es necesario ser contribuyente con **actividad empresarial**, con excepción de la minería, que adquiere **diésel** para consumo final en las actividades **agropecuarias o silvícolas**, que para determinar su utilidad fiscal pueda **deducir** el monto correspondiente a esa adquisición, que utilice dicho combustible exclusivamente en **maquinaria en general**, excepto vehículos y cuyos ingresos en el ejercicio inmediato anterior **no hayan excedido de veinte veces** el salario mínimo general correspondiente a su área geográfica, elevado al año.

De acuerdo con el precepto examinado, la devolución está topada hasta \$747.69 (setecientos cuarenta y siete pesos, sesenta y nueve centavos), o bien, hasta \$1,495.39 (mil cuatrocientos noventa y cinco pesos, treinta y nueve centavos), mensuales en ambos casos.

El primer caso es aplicable a todas las personas físicas que se ubiquen en el supuesto comentado, es decir, constituye la regla aplicable a toda esa categoría de contribuyentes.

De esa manera, la excepción la constituye la posibilidad de devolver una cifra mayor de hasta \$1,495.39 (mil cuatrocientos noventa y cinco pesos, treinta y nueve centavos) mensuales, si se trata de personas físicas que cumplen sus obligaciones fiscales en términos del título IV, "De las personas físicas, capítulo II, "De los ingresos por actividades empresariales y profesionales", secciones I o II, denominadas "De las personas físicas con actividades empresariales y profesionales" o "Régimen de incorporación fiscal", respectivamente.

Finalmente, la norma transcrita dispone que los beneficios mencionados no son aplicables cuando la tasa para la enajenación de diésel conforme a la normativa específica aplicable es negativa o de cero, que la devolución puede solicitarse trimestralmente en los meses de abril, julio y octubre de dos mil quince y enero de dos mil dieciséis, y que el derecho a pedirla tiene una vigencia de un año contado a partir de la fecha en que se haya adquirido dicho combustible.

En resumen, la disposición comentada, en la parte que interesa, establece un beneficio fiscal para las personas físicas con **actividad empresarial**, con excepción de la minería, que **adquieren diésel para consumo final** en las actividades **agropecuarias o silvícolas**, que para determinar su utilidad fiscal puedan **deducir** el monto correspondiente a esa adquisición, que utilice dicho combustible **exclusivamente en maquinaria en general**, excepto vehículos y cuyos **ingresos** en el ejercicio inmediato anterior **no hayan excedido de veinte veces** el salario mínimo general correspondiente a su área geográfica, elevado al año.

El beneficio consiste, en lugar de acreditar el impuesto especial sobre producción y servicios contra el impuesto sobre la renta a cargo, en que las personas físicas puedan solicitar su devolución de hasta \$747.69 (setecientos cuarenta y siete pesos, sesenta y nueve centavos), mensuales, en todos esos casos, o bien, de hasta \$1,495.39 (mil cuatrocientos noventa y cinco pesos, treinta y nueve centavos), mensuales, si se trata de personas físicas con ingresos por actividades empresariales y profesionales o que se incorporan al régimen fiscal.

Para determinar si se actualiza o no el trato desigual reprochado, conviene tener en cuenta el régimen fiscal aplicable a los contribuyentes que pueden acceder al beneficio fiscal mayor, esto es, personas físicas con ingresos por actividades empresariales y profesionales o que se incorporan al régimen fiscal.

Régimen que se encuentra comprendido en los artículos 100, 101, 109 y 111,²¹ pertenecientes al título IV, capítulo y secciones de la Ley del Impuesto

²¹ "Título IV

"De las personas físicas

"Capítulo II

"De los ingresos por actividades empresariales y profesionales

"Sección I

"De las personas físicas con actividades empresariales y profesionales

"Artículo 100. Están obligadas al pago del impuesto establecido en esta sección, las personas físicas que perciban ingresos derivados de la realización de actividades empresariales o de la prestación de servicios profesionales.

"Las personas físicas residentes en el extranjero que tengan uno o varios establecimientos permanentes en el país, pagarán el impuesto sobre la renta en los términos de esta sección por los ingresos atribuibles a los mismos, derivados de las actividades empresariales o de la prestación de servicios profesionales.

"Para los efectos de este capítulo se consideran:

"I. Ingresos por actividades empresariales, los provenientes de la realización de actividades comerciales, industriales, agrícolas, ganaderas, de pesca o silvícolas.

"II. Ingresos por la prestación de un servicio profesional, las remuneraciones que deriven de un servicio personal independiente y cuyos ingresos no estén considerados en el capítulo I de este título.

"Se entiende que los ingresos los obtienen en su totalidad las personas que realicen la actividad empresarial o presten el servicio profesional."

"Artículo 101. Para los efectos de esta sección, se consideran ingresos acumulables por la realización de actividades empresariales o por la prestación de servicios profesionales, además de los señalados en el artículo anterior y en otros artículos de esta ley, los siguientes:

"I. Tratándose de condonaciones, quitas o remisiones, de deudas relacionadas con la actividad empresarial o con el servicio profesional, así como de las deudas antes citadas que se dejen de pagar por prescripción de la acción del acreedor, la diferencia que resulte de restar del principal actualizado por inflación, el monto de la quita, condonación o remisión, al momento de su liquidación o reestructuración, siempre y cuando la liquidación total sea menor al principal actualizado y se trate de quitas, condonaciones o remisiones otorgadas por instituciones del sistema financiero.

"En el caso de condonaciones, quitas o remisiones de deudas otorgadas por personas distintas a instituciones del sistema financiero, se acumulará el monto total en dichas condonaciones, quitas o remisiones.

"Los contribuyentes sujetos a un procedimiento de concurso, podrán disminuir el monto de las deudas perdonadas conforme al convenio suscrito con sus acreedores reconocidos, en los términos establecidos en la Ley de Concursos Mercantiles, de las pérdidas pendientes de disminuir que tengan en el ejercicio en el que dichos acreedores les perdonen las deudas citadas. Cuando el monto de las deudas perdonadas sea mayor a las pérdidas fiscales pendientes de disminuir, la diferencia que resulte no se considerará como ingreso acumulable, salvo que la deuda perdonada provenga de transacciones efectuadas entre y con partes relacionadas a que se refiere el artículo 179 de esta ley.

sobre la Renta, en su texto vigente en el periodo del que deriva la solicitud de devolución, esto es, abril-junio de 2015.

"II. Los provenientes de la enajenación de cuentas y documentos por cobrar y de títulos de crédito distintos de las acciones, relacionados con las actividades a que se refiere este capítulo.

"III. Las cantidades que se recuperen por seguros, fianzas o responsabilidades a cargo de terceros, tratándose de pérdidas de bienes del contribuyente afectos a la actividad empresarial o al servicio profesional.

"IV. Las cantidades que se perciban para efectuar gastos por cuenta de terceros, salvo que dichos gastos sean respaldados con comprobantes fiscales expedidos a nombre de aquél por cuenta de quien se efectúa el gasto.

"V. Los derivados de la enajenación de obras de arte hechas por el contribuyente.

"VI. Los obtenidos por agentes de instituciones de crédito, de seguros, de fianzas o de valores, por promotores de valores o de administradoras de fondos para el retiro, por los servicios profesionales prestados a dichas instituciones.

"VII. Los obtenidos mediante la explotación de una patente aduanal.

"VIII. Los obtenidos por la explotación de obras escritas, fotografías o dibujos, en libros, periódicos, revistas o en las páginas electrónicas vía Internet, o bien, la reproducción en serie de grabaciones de obras musicales y en general cualquier otro que derive de la explotación de derechos de autor.

"IX. Los intereses cobrados derivados de la actividad empresarial o de la prestación de servicios profesionales, sin ajuste alguno.

"X. Las devoluciones que se efectúen o los descuentos o bonificaciones que se reciban, siempre que se hubiese efectuado la deducción correspondiente.

"XI. La ganancia derivada de la enajenación de activos afectos a la actividad.

"Los ingresos determinados presuntivamente por las autoridades fiscales, en los casos en que proceda conforme al Código Fiscal de la Federación, se considerarán ingresos acumulables en los términos de esta sección, cuando en el ejercicio de que se trate el contribuyente perciba preponderantemente ingresos que correspondan a actividades empresariales o a la prestación de servicios profesionales.

"Para los efectos del párrafo anterior, se considera que el contribuyente percibe ingresos preponderantemente por actividades empresariales o por prestación de servicios profesionales, cuando dichos ingresos representen en el ejercicio de que se trate o en el anterior, más del 50% de los ingresos acumulables del contribuyente.

"Las autoridades fiscales podrán determinar la utilidad de los establecimientos permanentes en el país de un residente en el extranjero, con base en las utilidades totales de dicho residente, considerando la proporción que los ingresos o los activos de los establecimientos en México representen del total de los ingresos o de activos, respectivamente."

"**Artículo 103.** Las personas físicas que obtengan ingresos por actividades empresariales o servicios profesionales, podrán efectuar las deducciones siguientes:

"I. Las devoluciones que se reciban o los descuentos o bonificaciones que se hagan, siempre que se hubiese acumulado el ingreso correspondiente.

"II. Las adquisiciones de mercancías, así como de materias primas, productos semiterminados o terminados, que utilicen para prestar servicios, para fabricar bienes o para enajenarlos.

"No serán deducibles conforme a esta fracción los activos fijos, los terrenos, las acciones, partes sociales, obligaciones y otros valores mobiliarios, los títulos valor que representen la propiedad de bienes, excepto certificados de depósito de bienes o mercancías, la moneda extranjera, las piezas de oro o de plata que hubieran tenido el carácter de moneda nacional o extranjera ni las piezas denominadas onzas troy.

"En el caso de ingresos por enajenación de terrenos y de acciones, se estará a lo dispuesto en los artículos 19 y 22 de esta ley, respectivamente.

"III. Los gastos.

Los preceptos citados contienen los regímenes fiscales aplicables a:

1) Las personas físicas que perciben ingresos derivados de la realización de actividades empresariales, esto es, comerciales, industriales, agrícolas, ganaderas, de pesca o silvícolas, o por la prestación de servicios profesionales; y,

"IV. Las inversiones.

"V. Los intereses pagados derivados de la actividad empresarial o servicio profesional, sin ajuste alguno, así como los que se generen por capitales tomados en préstamo siempre y cuando dichos capitales hayan sido invertidos en los fines de las actividades a que se refiere esta sección y se obtenga el comprobante fiscal correspondiente.

"VI. Las cuotas a cargo de los patrones pagadas al Instituto Mexicano del Seguro Social.

"VII. Los pagos efectuados por el impuesto local sobre los ingresos por actividades empresariales o servicios profesionales.

"Tratándose de personas físicas residentes en el extranjero que tengan uno o varios establecimientos permanentes en el país, podrán efectuar las deducciones que correspondan a las actividades del establecimiento permanente, ya sean las erogadas en México o en cualquier otra parte, aun cuando se prorrateen con algún establecimiento ubicado en el extranjero, aplicando al efecto lo dispuesto en el artículo 26 de esta ley.

"Los contribuyentes a que se refiere esta sección, considerarán los gastos e inversiones no deducibles del ejercicio, en los términos del artículo 28 de esta ley."

"Artículo 109. Los contribuyentes a que se refiere esta sección, deberán calcular el impuesto del ejercicio a su cargo en los términos del artículo 152 de esta ley. Para estos efectos, la utilidad fiscal del ejercicio se determinará disminuyendo de la totalidad de los ingresos acumulables obtenidos por las actividades empresariales o por la prestación de servicios profesionales, las deducciones autorizadas en esta sección, ambos correspondientes al ejercicio de que se trate. A la utilidad fiscal así determinada, se le disminuirá la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas pagada en el ejercicio, en los términos del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, en su caso, las pérdidas fiscales determinadas conforme a este artículo, pendientes de aplicar de ejercicios anteriores; el resultado será la utilidad gravable.

"La pérdida fiscal se obtendrá cuando los ingresos a que se refiere esta sección obtenidos en el ejercicio sean menores a las deducciones autorizadas en el mismo. Al resultado obtenido se le adicionará la participación de los trabajadores en las utilidades pagada en el ejercicio a que se refiere el párrafo anterior. En este caso se estará a lo siguiente:

"I. La pérdida fiscal ocurrida en un ejercicio podrá disminuirse de la utilidad fiscal determinada en los términos de esta sección, de los diez ejercicios siguientes, hasta agotarla.

"Para los efectos de esta fracción, el monto de la pérdida fiscal ocurrida en un ejercicio, se actualizará multiplicándola por el factor de actualización correspondiente al periodo comprendido desde el primer mes de la segunda mitad del ejercicio en el que ocurrió y hasta el último mes del mismo ejercicio. La parte de la pérdida fiscal de ejercicios anteriores ya actualizada pendiente de aplicar contra utilidades fiscales se actualizará multiplicándola por el factor de actualización correspondiente al periodo comprendido desde el mes en el que se actualizó por última vez y hasta el último mes de la primera mitad del ejercicio en el que se aplicará.

"Para los efectos del párrafo anterior, cuando sea impar el número de meses del ejercicio en que ocurrió la pérdida fiscal, se considerará como primer mes de la segunda mitad, el mes inmediato posterior al que corresponda la mitad del ejercicio.

"Cuando el contribuyente no disminuya en un ejercicio la pérdida fiscal ocurrida en ejercicios anteriores, pudiéndolo haber hecho conforme a este artículo, perderá el derecho a hacerlo posteriormente hasta por la cantidad en que pudo haberlo efectuado.

2) Las personas físicas que se están incorporando al régimen fiscal.

El artículo 101 es claro al establecer cuáles son los **ingresos acumulables** tratándose de personas físicas con actividades empresariales y profesionales; mientras que el diverso 103 prevé las **deducciones autorizadas** para este tipo de contribuyentes.

"II. El derecho de disminuir pérdidas fiscales es personal del contribuyente que las sufre y no podrá ser transmitido por acto entre vivos ni como consecuencia de la enajenación del negocio. En el caso de realizarse actividades empresariales, sólo por causa de muerte podrá transmitirse el derecho a los herederos o legatarios, que continúen realizando las actividades empresariales de las que derivó la pérdida.

"Las pérdidas fiscales que obtengan los contribuyentes por la realización de las actividades a que se refiere esta sección, sólo podrán ser disminuidas de la utilidad fiscal derivada de las propias actividades a que se refiere la misma.

"Para los efectos de esta sección, para la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas, la renta gravable a que se refieren los artículos 123, fracción IX, inciso e) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 120 y 127, fracción III de la Ley Federal del Trabajo, será la utilidad fiscal que resulte de conformidad con este artículo.

"Para la determinación de la renta gravable en materia de participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas, los contribuyentes deberán disminuir de los ingresos acumulables las cantidades que no hubiesen sido deducibles en los términos de la fracción XXX del artículo 28 de esta ley.

"En el caso de que el contribuyente obtenga ingresos por actividades empresariales y servicios profesionales en el mismo ejercicio, deberá determinar la renta gravable que en términos de esta sección corresponda a cada una de las actividades en lo individual; para estos efectos, se aplicará la misma proporción que se determine en los términos del artículo anterior."

"Sección II

"Régimen de incorporación fiscal

"**Artículo 111.** Los contribuyentes personas físicas que realicen únicamente actividades empresariales, que enajenen bienes o presten servicios por los que no se requiera para su realización título profesional, podrán optar por pagar el impuesto sobre la renta en los términos establecidos en esta sección, siempre que los ingresos propios de su actividad empresarial obtenidos en el ejercicio inmediato anterior, no hubieran excedido de la cantidad de dos millones de pesos.

"Los contribuyentes a que se refiere el párrafo anterior que inicien actividades, podrán optar por pagar el impuesto conforme a lo establecido en este artículo, cuando estimen que sus ingresos del ejercicio no excederán del límite a que se refiere el mismo. Cuando en el ejercicio citado realicen operaciones por un periodo menor de doce meses, para determinar el monto a que se refiere el párrafo anterior, dividirán los ingresos manifestados entre el número de días que comprende el periodo y el resultado se multiplicará por 365 días; si la cantidad obtenida excede del importe del monto citado, en el ejercicio siguiente no se podrá tributar conforme a esta sección.

"También podrán aplicar la opción establecida en este artículo, las personas físicas que realicen actividades empresariales mediante copropiedad, siempre que la suma de los ingresos de todos los copropietarios por las actividades empresariales que realicen a través de la copropiedad, sin deducción alguna, no excedan en el ejercicio inmediato anterior de la cantidad establecida en el primer párrafo de este artículo y que el ingreso que en lo individual le corresponda a cada copropietario por dicha copropiedad, sin deducción alguna, adicionado de los ingresos derivados de ventas de activos fijos propios de su actividad empresarial del mismo copropietario, en el ejercicio inmediato anterior, no hubieran excedido del límite a que se refiere el primer párrafo de este artículo.

"...

Entre esos conceptos podemos destacar, como ingresos, las donaciones, quitas, remisiones, recuperación de seguros por pérdidas de bienes relacionados con su actividad, aquellos obtenidos por la explotación de una

"No podrán pagar el impuesto en los términos de esta sección:

"I. Los socios, accionistas o integrantes de personas morales o cuando sean partes relacionadas en los términos del artículo 90 de esta ley, o cuando exista vinculación en términos del citado artículo con personas que hubieran tributado en los términos de esta sección.

"II. Los contribuyentes que realicen actividades relacionadas con bienes raíces, capitales inmobiliarios, negocios inmobiliarios o actividades financieras, salvo tratándose de aquellos que únicamente obtengan ingresos por la realización de actos de promoción o demostración personalizada a clientes personas físicas para la compra venta de casas habitación o vivienda, y dichos clientes también sean personas físicas que no realicen actos de construcción, desarrollo, remodelación, mejora o venta de las casas habitación o vivienda.

"III. Las personas físicas que obtengan ingresos a que se refiere este capítulo por concepto de comisión, mediación, agencia, representación, correduría, consignación y distribución, salvo tratándose de aquellas personas que perciban ingresos por conceptos de mediación o comisión y éstos no excedan del 30% de sus ingresos totales. Las retenciones que las personas morales les realicen por la prestación de este servicio, se consideran pagos definitivos para esta sección.

"IV. Las personas físicas que obtengan ingresos a que se refiere este capítulo por concepto de espectáculos públicos y franquiciatarios.

"V. Los contribuyentes que realicen actividades a través de fideicomisos o asociación en participación.

"Los contribuyentes a que se refiere este artículo, calcularán y enterarán el impuesto en forma bimestral, el cual tendrá el carácter de pago definitivo, a más tardar el día 17 de los meses de marzo, mayo, julio, septiembre, noviembre y enero del año siguiente, mediante declaración que presentarán a través de los sistemas que disponga el Servicio de Administración Tributaria en su página de Internet. Para estos efectos, la utilidad fiscal del bimestre de que se trate se determinará restando de la totalidad de los ingresos a que se refiere este artículo obtenidos en dicho bimestre en efectivo, en bienes o en servicios, las deducciones autorizadas en la ley que sean estrictamente indispensables para la obtención de los ingresos a que se refiere esta sección, así como las erogaciones efectivamente realizadas en el mismo periodo para la adquisición de activos, gastos y cargos diferidos y la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas pagada en el ejercicio, en los términos del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"Cuando los ingresos percibidos, sean inferiores a las deducciones del periodo que corresponda, los contribuyentes deberán considerar la diferencia que resulte entre ambos conceptos como deducibles en los periodos siguientes.

"Para los efectos de la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas, en términos de esta sección, la renta gravable a que se refieren los artículos 123, fracción IX, inciso e) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 120 y 127, fracción III de la Ley Federal del Trabajo, será la utilidad fiscal que resulte de la suma de las utilidades fiscales obtenidas en cada bimestre del ejercicio. ...

"Para la determinación de la renta gravable en materia de participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas, los contribuyentes deberán disminuir de los ingresos acumulables las cantidades que no hubiesen sido deducibles en los términos de la fracción XXX del artículo 28 de esta ley.

"Para determinar el impuesto, los contribuyentes de esta sección considerarán los ingresos cuando se cobren efectivamente y deducirán las erogaciones efectivamente realizadas en el ejercicio para la adquisición de activos fijos, gastos o cargos diferidos.

"A la utilidad fiscal que se obtenga conforme al quinto párrafo de este artículo, se le aplicará la siguiente:

patente aduanal, entre otros, y como deducciones autorizadas, las adquisiciones de mercancías que utilicen para prestar sus servicios, gastos, inversiones, etcétera.

Conforme al diverso 109, el primer tipo de contribuyentes debe determinar el impuesto sobre la renta a cargo en términos del diverso 152, para lo cual deben calcular la utilidad fiscal que resulta de sumar el total de ingresos acumulables percibidos por esas actividades menos las deducciones autorizadas en el artículo 103 reproducido, y que correspondan al ejercicio de que se trate.

Una vez determinada la utilidad fiscal, restarán la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas y, en su caso, las pérdidas fiscales calculadas conforme al propio precepto, pendientes de aplicar de ejercicios anteriores. Ese resultado es la base gravable a la cual se le aplica la tarifa prevista en el mencionado artículo 152.

Por su parte, el régimen de incorporación fiscal es aplicable a las personas físicas que únicamente realizan actividades empresariales, enajenan

TARIFA BIMESTRAL

Límite inferior	Límite superior	Cuota fija	Por ciento para aplicarse sobre el excedente del límite inferior	
\$	\$	\$	%	
0.01	992.14	0.00	1.92%	
992.15	8,420.82	19.04	6.40%	
8,420.83	14,798.84	494.48	10.88%	
14,798.85	17,203.00	1,188.42	18.00%	
17,203.01	20,596.70	1,873.08	17.92%	
20,596.71	41,640.68	2,181.22	21.36%	
41,640.69	65,473.66	6,654.84	23.62%	
65,473.67	125,000.00	12,283.90	30.00%	
125,000.01	166,666.67	30,141.80	32.00%	
166,666.68	500,000.00	43,475.14	34.00%	
500,000.01	En adelante	156,808.48	35.00%	

El impuesto que se determine se podrá disminuir conforme a los porcentajes y de acuerdo al número de años que tengan tributando en el régimen previsto en esta Sección, conforme a la siguiente:

TABLA										
Reducción del impuesto sobre la renta a pagar en el Régimen de Incorporación										
Años	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Por la presentación de información de ingresos, erogaciones y proveedores:	100%	90%	80%	70%	60%	50%	40%	30%	20%	10%

"Contra el impuesto reducido, no podrá deducirse crédito o rebaja alguno por concepto de exenciones o subsidios.

"Los contribuyentes que opten por aplicar lo dispuesto en esta sección, sólo podrán permanecer en el régimen que prevé la misma, durante un máximo de diez ejercicios fiscales consecutivos. Una vez concluido dicho periodo, deberán tributar conforme al régimen de personas físicas con actividades empresariales y profesionales a que se refiere la sección I del capítulo II del título IV de la presente ley."

bienes o prestan servicios por los que no requieran título profesional, siempre que opten por ese régimen, sus ingresos obtenidos por esa actividad en el ejercicio inmediato anterior no excedan de dos millones de pesos y se encuentren dentro del plazo de permanencia aplicable, esto es, diez ejercicios fiscales consecutivos como máximo, o bien, aquellos que inicien actividades si estiman que sus ingresos no rebasarán el límite mencionado.

De acuerdo con el artículo 111 transcrito, este tipo de sujetos pasivos deben calcular y enterar el impuesto sobre la renta bimestralmente, el cual tendrá el carácter de definitivo.

Para esos efectos, la utilidad fiscal del bimestre la determinarán sumando la totalidad de ingresos a que se refiere dicho precepto, obtenidos en el bimestre de que se trate, menos las deducciones autorizadas en la ley que sean estrictamente indispensables para la obtención de sus ingresos, así como las erogaciones efectivamente realizadas en el citado periodo para la adquisición de activos, gastos y cargos diferidos, así como la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas pagada en el ejercicio. Al resultado obtenido se le aplicará la tarifa que el propio precepto contiene.

El impuesto determinado de esa manera puede ser disminuido conforme a los porcentajes y de acuerdo con el número de años que tenga tributando el contribuyente en dicho régimen, de acuerdo con la tabla que también contiene el mencionado precepto.

Cabe destacar que contra el impuesto reducido no podrá deducirse crédito o rebaja alguno por concepto de exenciones o subsidios.

Como se ve, los regímenes fiscales aplicables a las personas físicas con actividades empresariales y profesionales que tributen, de ordinario bajo ese sistema, o bien, que se estén incorporando deben determinar el impuesto sobre la renta a cargo conforme a las mecánicas antes explicadas, destacando que en ninguno de los supuestos se prevén exenciones o reducciones que atiendan al monto de los ingresos percibidos, sino, en el caso de reducciones por régimen de incorporación fiscal, a los años tributados conforme a esa sección.

Como se dijo, el agravio de la autoridad radica en que, conforme al artículo 74 de la Ley del Impuesto sobre la Renta,²² contribuyentes como el quejoso tienen un régimen fiscal específico que justifica el trato desigual reprochado.

²² **Artículo 74.** Deberán cumplir con sus obligaciones fiscales en materia del impuesto sobre la renta conforme al régimen establecido en el presente capítulo, los siguientes contribuyentes:

La disposición transcrita prevé, en esencia, el régimen fiscal aplicable a los contribuyentes que se dediquen exclusivamente al sector primario, esto es, a actividades agrícolas, ganaderas, silvícolas o pesqueras, con excepción

"I. Las personas morales de derecho agrario que se dediquen exclusivamente a actividades agrícolas, ganaderas o silvícolas, las sociedades cooperativas de producción y las demás personas morales, que se dediquen exclusivamente a dichas actividades.

"II. Las personas morales que se dediquen exclusivamente a actividades pesqueras, así como las sociedades cooperativas de producción que se dediquen exclusivamente a dichas actividades.

"III. Las personas físicas que se dediquen exclusivamente a actividades agrícolas, ganaderas, silvícolas o pesqueras.

"Lo dispuesto en este capítulo no será aplicable a las personas morales que tributen en los términos del capítulo VI del título II de esta ley.

"Cuando las personas físicas realicen actividades en copropiedad y opten por tributar por conducto de personas morales en los términos de este capítulo, dichas personas morales serán quienes cumplan con las obligaciones fiscales de la copropiedad y se considerarán como representantes comunes de la misma.

"Para los efectos de esta ley, cuando la persona moral cumpla por cuenta de sus integrantes con lo dispuesto en este capítulo, se considerará como responsable del cumplimiento de las obligaciones fiscales a cargo de sus integrantes, respecto de las operaciones realizadas a través de la persona moral, siendo los integrantes responsables solidarios respecto de dicho cumplimiento por la parte que les corresponda.

"Las personas morales a que se refiere este capítulo aplicarán lo dispuesto en el artículo 12 de esta ley, cuando entren en liquidación.

"Se consideran contribuyentes dedicados exclusivamente a las actividades agrícolas, ganaderas, pesqueras o silvícolas, aquellos cuyos ingresos por dichas actividades representan cuando menos el 90% de sus ingresos totales, sin incluir los ingresos por las enajenaciones de activos fijos o activos fijos y terrenos, de su propiedad que hubiesen estado afectos a su actividad.

"Las personas morales a que se refiere este capítulo, cumplirán con las obligaciones establecidas en esta ley conforme lo dispuesto en la sección I del capítulo II del título IV de la misma, de acuerdo a lo siguiente:

"I. Deberán calcular y enterar, por cada uno de sus integrantes, los pagos provisionales en los términos del artículo 106 de esta ley. Al resultado obtenido conforme a esta fracción se le aplicará la tarifa del citado artículo tratándose de personas físicas, o la tasa establecida en el artículo 9 de la misma, tratándose de personas morales.

"II. Para calcular y enterar el impuesto del ejercicio de cada uno de sus integrantes, determinarán la utilidad gravable del ejercicio aplicando al efecto lo dispuesto en el artículo 109 de esta ley. A la utilidad gravable determinada en los términos de esta fracción, se le aplicará la tarifa del artículo 152 de esta ley, tratándose de personas físicas, o la tasa establecida en el artículo 9 de la misma, en el caso de personas morales.

"Contra el impuesto que resulte a cargo en los términos del párrafo anterior, se podrán acreditar los pagos provisionales efectuados por la persona moral.

"El impuesto del ejercicio se pagará mediante declaración que presentarán las personas morales durante el mes de marzo del año siguiente, ante las oficinas autorizadas, excepto cuando se trate de personas morales, que cumplan con las obligaciones fiscales de integrantes que únicamente sean personas físicas, en cuyo caso la declaración se presentará en el mes de abril del año siguiente.

"Los contribuyentes a que se refieren los párrafos décimo segundo y décimo tercero de este artículo, deducirán como gastos las erogaciones efectivamente realizadas en el ejercicio para la adquisición de activos fijos, gastos o cargos diferidos. Los contribuyentes a que se refiere el décimo cuarto párrafo de este artículo, deberán aplicar lo dispuesto en la sección II, del capítulo II, del título II de esta ley.

de las personas morales que tributan conforme al propio título II, capítulo VI, "Del régimen opcional para grupos de sociedades", de la ley consultada.

"III. Deberán cumplir con las demás obligaciones formales, de retención y de entero, que establecen las disposiciones fiscales.

"Para los efectos de este artículo, las personas morales cumplirán con sus propias obligaciones y lo harán en forma conjunta por sus integrantes en los casos en que así proceda. Igualmente, el impuesto que determinen por cada uno de sus integrantes se enterará de manera conjunta en una sola declaración.

"Las personas morales que no realicen las actividades empresariales por cuenta de sus integrantes, deberán cumplir con las obligaciones de este título y con el artículo 102 y 105 de esta ley.

"Las personas morales a que se refiere este capítulo no tendrán la obligación de determinar al cierre del ejercicio el ajuste anual por inflación a que se refiere el capítulo III del título II de esta ley.

"Las personas morales que se dediquen exclusivamente a las actividades agrícolas, ganaderas, silvícolas o pesqueras, no pagarán el impuesto sobre la renta por los ingresos provenientes de dichas actividades hasta por un monto, en el ejercicio, de 20 veces el salario mínimo general correspondiente al área geográfica del contribuyente, elevado al año, por cada uno de sus socios o asociados siempre que no exceda, en su totalidad, de 200 veces el salario mínimo general correspondiente al área geográfica del Distrito Federal, elevado al año. En el caso de las personas físicas, no pagarán el impuesto sobre la renta por los ingresos provenientes de dichas actividades hasta por un monto, en el ejercicio, de 40 veces el salario mínimo general correspondiente al área geográfica del contribuyente, elevado al año. Las personas morales a que se refiere este párrafo, podrán adicionar al saldo de su cuenta de utilidad fiscal neta del ejercicio de que se trate, la utilidad que corresponda a los ingresos exentos; para determinar dicha utilidad se multiplicará el ingreso exento que corresponda al contribuyente por el coeficiente de utilidad del ejercicio, calculado conforme a lo dispuesto en el artículo 14 de esta ley.

"Tratándose de personas físicas y morales que se dediquen exclusivamente a las actividades agrícolas, ganaderas, silvícolas o pesqueras, cuyos ingresos en el ejercicio excedan de 20 o 40 veces el salario mínimo general del área geográfica del contribuyente elevado al año, según corresponda, pero sean inferiores de 423 veces el salario mínimo general del área geográfica del contribuyente elevado al año, les será aplicable lo dispuesto en el párrafo anterior, por el excedente se pagará el impuesto en los términos del séptimo párrafo de este artículo, reduciéndose el impuesto determinado conforme a la fracción II de dicho párrafo, en un 40 tratándose de personas físicas y un 30% para personas morales. Las personas morales a que se refiere este párrafo, podrán adicionar al saldo de su cuenta de utilidad fiscal neta del ejercicio de que se trate, la utilidad que corresponda a los ingresos exentos; para determinar dicha utilidad se multiplicará el ingreso exento que corresponda al contribuyente por el coeficiente de utilidad del ejercicio, calculado conforme a lo dispuesto en el artículo 14 de esta ley.

"Tratándose de sociedades o asociaciones de productores, que se dediquen exclusivamente a las actividades agrícolas, ganaderas, silvícolas o pesqueras, constituidas exclusivamente por socios o asociados personas físicas y que cada socio o asociado tenga ingresos superiores a 20 veces el salario mínimo general del área geográfica del contribuyente elevado al año, sin exceder de 423 veces el salario mínimo general del área geográfica del contribuyente elevado al año, sin que en su totalidad los ingresos en el ejercicio de la sociedad o asociación excedan de 4230 veces el salario mínimo general del área geográfica del contribuyente elevado al año, le será aplicable lo dispuesto en el décimo primer párrafo, por el excedente se pagará el impuesto en los términos del séptimo párrafo de este artículo, reduciéndose el impuesto determinado conforme a la fracción II de dicho párrafo, en un 30%.

"Las personas físicas y morales que se dediquen exclusivamente a las actividades agrícolas, ganaderas, silvícolas o pesqueras, cuyos ingresos en el ejercicio rebasen los montos señalados en el décimo segundo párrafo, les será aplicable la exención prevista en el décimo primer párrafo de

En la ejecutoria que originó la jurisprudencia 2a./J. 30/2017«(10a.)»,²³ este órgano colegiado interpretó tal disposición para establecer que el régimen analizado es aplicable a las personas morales de derecho agrario; a las sociedades cooperativas y al resto de personas morales que se dediquen exclusivamente a actividades agrícolas, ganaderas o silvícolas; a las personas morales y sociedades cooperativas de producción que se dediquen únicamente a actividades pesqueras y, finalmente, a las personas físicas que exclusivamente se dediquen a todas esas actividades, esto es, agrícolas, ganaderas, silvícolas o pesqueras.

Se indicó que, conforme a la propia ley tributaria, se entiende que se dedican exclusivamente a las mencionadas actividades del sector primario, los contribuyentes cuyos ingresos por su desarrollo representan el noventa por ciento del total del ejercicio, sin tomar en cuenta los provenientes de las enajenaciones de activos fijos o activos fijos y terrenos de su propiedad que hayan sido usados para esas actividades.

Se precisó que, conforme a la fracción II, párrafo séptimo, de tal disposición, los sujetos pasivos deben determinar la utilidad gravable del ejercicio, aplicando lo dispuesto en el diverso 109 de la propia ley, esto es, atendiendo a la mecánica normal del impuesto y que se traduce en sumar los ingresos acumulables, disminuir las deducciones autorizadas, y al resultado obtenido denominado utilidad fiscal, restar la participación de los trabajadores en las

este artículo, por el excedente, se pagará el impuesto en los términos del séptimo párrafo de este artículo y será aplicable la reducción a que se refiere el décimo segundo párrafo de este artículo hasta por los montos en él establecidos. Las personas morales a que se refiere este párrafo, podrán adicionar al saldo de su cuenta de utilidad fiscal neta del ejercicio de que se trate, la utilidad que corresponda a los ingresos exentos; para determinar dicha utilidad se multiplicará el ingreso exento que corresponda al contribuyente por el coeficiente de utilidad del ejercicio, calculado conforme a lo dispuesto en el artículo 14 de esta ley.

"Tratándose de las personas morales que se dediquen exclusivamente a las actividades agrícolas, ganaderas, pesqueras o silvícolas, para calcular el impuesto que corresponda a dividendos o utilidades distribuidos, en lugar de lo dispuesto en el párrafo anterior, deberán multiplicar los dividendos o utilidades distribuidos por el factor de que se obtenga de dividir la unidad, entre el factor que se obtenga de restar a la unidad el resultado de dividir el impuesto sobre la renta que se deba pagar en los términos de este artículo, entre la utilidad o los dividendos distribuidos."

²³ Décima Época, Segunda Sala, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 40, Tomo II, marzo de 2017, página 949 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 10 de marzo de 2017 a las 10:13 horas», de rubro: "RENTA. LOS ARTÍCULOS 74 Y 75 DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, VIGENTE A PARTIR DEL 1 DE ENERO DE 2014, NO HOMOLOGAN EL TRATO FISCAL DEL RÉGIMEN DE ACTIVIDADES AGRÍCOLAS, GANADERAS, SILVÍCOLAS Y PESQUERAS, AL DEL GENERAL DE LAS PERSONAS MORALES, POR LO QUE NO VIOLAN EL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA."

empresas y, en su caso, las pérdidas fiscales pendientes de amortizar de ejercicios anteriores.

A la cantidad que resulte de esas operaciones se le aplica, tratándose de personas físicas, la tarifa a que se refiere el diverso 152 del propio ordenamiento, originando así el impuesto a cargo.

En esa ejecutoria también se indicó que en los párrafos décimo primero a décimo cuarto del propio artículo 74, el legislador delimitó la manera en que se deben aplicar los beneficios otorgados a los contribuyentes del sector primario, los cuales se traducen en exención, reducción del impuesto determinado y, sobre el excedente, la aplicación de la tasa o tarifa conducente.

De esa manera, se estableció que para determinar el impuesto sobre la renta a cargo, las personas físicas deben considerar lo siguiente:

a) Están exentas, es decir, no pagan dicho tributo por los ingresos derivados de esas actividades que en el ejercicio excedan de veinte o hasta **cuarenta veces** el salario mínimo general del área que corresponda al contribuyente, elevado al año.

b) Cuando esos ingresos rebasen de tal cifra pero no de cuatrocientas veintitrés veces el salario mínimo general de su área geográfica, elevado al año, podrán aplicar la exención mencionada, y por el excedente deben pagar el impuesto conforme a la mecánica normal del tributo, sólo que una vez determinado podrán reducirlo un cuarenta por ciento.

c) Los contribuyentes cuyos ingresos en el ejercicio sean mayores de cuarenta salarios mínimos generales del área geográfica, elevado al año y también de cuatrocientas veintitrés veces esa unidad de medida, pueden aplicar tanto la exención como la reducción, pero por el excedente de ese límite, deberán aplicar la tarifa impositiva sin reducción alguna.

Como se ve, en términos generales, las personas físicas que tributan bajo el régimen de actividades agrícolas, ganaderas, silvícolas y pesqueras, gozan de un tramo de ingresos exento, otro de ingresos cuyo impuesto, una vez determinado, se reduce, y sólo en caso de que exista un diverso rango o tramo de ingreso excedente, se aplicará la tarifa respectiva sin reducción alguna.

Es decir, gozan de beneficios atendiendo a la actividad exclusiva que desarrollan, y que se traducen en exención, reducción del impuesto y sólo por el excedente les será aplicable la tarifa correspondiente.

Como se dijo, el artículo 16, apartado A, fracción III, de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2015 prevé un beneficio fiscal a favor de los contribuyentes con actividad empresarial, con excepción de la minería, que adquieran diésel para consumo final en las actividades agropecuarias o silvícolas, que para determinar su utilidad fiscal puedan deducir el monto correspondiente a esa adquisición, que utilicen dicho combustible exclusivamente en maquinaria en general, excepto vehículos y cuyos ingresos en el ejercicio inmediato anterior **no hayan excedido de veinte veces el salario mínimo general correspondiente a su área geográfica, elevado al año.**

Ese beneficio consiste en sustituir el acreditamiento del impuesto especial sobre producción y servicios contra el impuesto sobre la renta a cargo, por el de la devolución del impuesto especial causado en la hipótesis antes indicada, hasta por un monto de \$747.69 (setecientos cuarenta y siete pesos, sesenta y nueve centavos), mensuales, tratándose de todos los contribuyentes a los que se dirige, o bien, de hasta \$1,495.39 (mil cuatrocientos noventa y cinco pesos, treinta y nueve centavos), mensuales, si se trata de personas físicas que tributan conforme al régimen de ingresos por actividades empresariales y profesionales o de incorporación fiscal, los cuales, como ya se dijo, no gozan de exenciones o reducciones que atiendan al monto de los ingresos percibidos.

En el régimen aplicable al quejoso y desde el cual propone el tema de igualdad, las personas físicas gozan de una exención del impuesto sobre la renta hasta por el monto de **cuarenta veces el salario mínimo general del área que corresponda al contribuyente, elevado al año**; en caso de que sus ingresos rebasen de tal cifra pero no de cuatrocientas veintitrés veces la citada unidad de medida, pueden aplicar la exención mencionada, y por el excedente deben pagar el impuesto conforme a la mecánica normal del tributo, sólo que una vez determinado puede ser reducido cuarenta por ciento. Sólo si sus ingresos son mayores a esos topes, pueden aplicar la exención y la reducción, pero al excedente deberán aplicar la tarifa impositiva conducente sin reducción alguna.

Es decir, el beneficio fiscal de hasta \$1,495.39 (mil cuatrocientos noventa y cinco pesos, treinta y nueve centavos) mensuales, se otorga a los contribuyentes cuyos ingresos **no hayan excedido de veinte veces el salario mínimo general correspondiente a su área geográfica, elevado al año** y que, conforme al régimen mencionado, es decir, al de personas físicas con actividades empresariales y profesionales o de incorporación fiscal, para calcular el impuesto sobre la renta a su cargo no gozan de exención o reducción alguna que atienda al monto de los ingresos percibidos.

Por su parte, conforme al régimen fiscal bajo el que tributa el quejoso, las personas físicas que se dedican exclusivamente a actividades agrícolas, ganaderas, silvícolas o pesqueras gozan de una exención del impuesto sobre la renta hasta por el monto de **cuarenta veces el salario mínimo general del área que corresponda al contribuyente, elevado al año**, luego de una reducción y, finalmente, por el excedente de los topes mencionados, deben pagar el impuesto determinado conforme a la mecánica respectiva.

Pues bien, las explicaciones dadas son suficientes para concluir que, acorde con lo resuelto por el Tribunal Colegiado de Circuito, el artículo 16, apartado A, fracción III, de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2015 respeta el principio de igualdad contenido en el artículo 1o. constitucional, porque además de que prevé beneficios fiscales atendiendo a las particularidades que rodean cada régimen fiscal que pretende ayudar, está justificado el trato diferenciado reprochado por el quejoso.

Se hace tal afirmación porque, por una parte, no es lo mismo tributar bajo el régimen de actividades agrícolas, ganaderas, silvícolas y pesqueras cuyos contribuyentes se dedican exclusivamente a esas actividades; que contribuir al gasto público conforme al régimen aplicable a las personas físicas con actividades empresariales y profesionales o de régimen de incorporación.

En efecto, la sola lectura de las disposiciones antes transcritas y comentadas, evidencia que el legislador dio un trato distinto a ambas categorías de contribuyentes atendiendo a la actividad exclusiva que realizan o al tiempo que llevan recaudando y a la cantidad de ingresos que perciben, esto último tratándose del régimen de incorporación.

Aunado a lo anterior, si como estableció el Tribunal Colegiado de Circuito en la sentencia recurrida y que, dicho sea de paso, no es controvertido por las partes, la finalidad del beneficio fiscal comentado es proteger y fomentar el desarrollo de un sector económico nacional considerado de carácter prioritario y que, por ende, requiere de la intervención estatal para alcanzar su crecimiento, es claro que el otorgamiento del beneficio a partir de considerar los regímenes fiscales examinados es acorde y atiende a esa finalidad.

Lo anterior es así, porque justamente los contribuyentes que tributan bajo el régimen aplicable al quejoso gozan de una exención del impuesto sobre la renta hasta por el monto de cuarenta veces el salario mínimo general del área que le corresponda, elevado al año, mientras que el beneficio es otorgado a los contribuyentes cuyos ingresos en el ejercicio inmediato anterior no hayan excedido de veinte veces esa unidad de medida.

De esa manera, es claro que las veinte veces el salario mínimo general vigente del área geográfica que corresponda, elevado al año está dentro de las cuarenta a que se refiere el artículo 74 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, razón por la que evidentemente, contribuyentes como el quejoso que pueden acceder a ese beneficio por no rebasar el tope de veinte veces, están exentos del pago del impuesto sobre la renta, porque el tope de la exención es de cuarenta veces, circunstancia que ocasiona que no lo tributan o enteran.

Si se toma en cuenta que el beneficio de mérito se otorga de manera sustituta al acreditamiento del impuesto especial sobre producción y servicios contra el impuesto sobre la renta a cargo, es claro que contribuyentes que tributan bajo el régimen fiscal aplicable al quejoso y cuyos ingresos no rebasan las veinte veces la unidad de medida, se ven doblemente favorecidos, pues, por una parte, están exentos del impuesto sobre la renta y, por ende, no lo pagan; y, por otra, pueden solicitar la devolución del impuesto especial hasta por el monto menor.

Y es que no debe perderse de vista que la devolución que como beneficio prevé la norma controvertida fue establecida como sustituto del acreditamiento que, de ordinario, permiten las fracciones I y II del apartado A del artículo 16 controvertido, el cual se realiza contra impuesto sobre la renta a cargo, esto es, aquel que se determinó y que debe enterar el contribuyente.

Si se considera que contribuyentes como el quejoso están exentos del pago del impuesto sobre la renta hasta por el tope mencionado, dentro del cual se encuentra el diverso límite a que se refiere el beneficio fiscal, es claro que se ven favorecidos, pues ni siquiera enteran dicho tributo contra el cual debieran acreditar el impuesto especial sobre producción y servicios, pero que en virtud del beneficio fiscal otorgado, pueden solicitar su devolución.

El hecho de que los contribuyentes que tributan bajo el régimen de personas físicas con actividades empresariales y profesionales o de régimen de incorporación fiscal se vean beneficiados con un monto mayor de hasta \$1,495.39 (mil cuatrocientos noventa y cinco pesos, treinta y nueve centavos) mensuales, obedece al régimen fiscal que le es aplicable y a la circunstancia de que no goza de los beneficios que el sector primario tiene, esto es, exención y reducción del impuesto sobre la renta.

Por esas razones, es claro que el régimen fiscal aplicable a las categorías de contribuyentes mencionadas no sólo es trascendental para entender la mecánica del beneficio fiscal otorgado, sino que también justifica la diferencia de trato controvertida.

Finalmente, se debe decir que esa diferencia de trato también atiende a la finalidad que busca el beneficio fiscal comentado, pues sólo considerando los regímenes fiscales aplicables a cada tipo de contribuyentes y, sobre todo, a los aspectos que rodea cada una de las mecánicas que les son aplicables, se logra proteger y fomentar en su justa medida el desarrollo de un sector económico nacional considerado de carácter prioritario.

SÉPTIMO.—**Estudio relacionado con la revisión adhesiva.** En las condiciones descritas, al ser infundado el agravio formulado en la revisión principal, la revisión adhesiva interpuesta ha quedado sin materia.

Ello, porque ha desaparecido la condición a la que estaba sujeto el interés jurídico del recurrente adherente para interponer la adhesión. Al respecto, resulta aplicable la jurisprudencia 1a./J. 71/2006.²⁴

OCTAVO.—**Decisión.** En tal virtud, al haberse declarado infundado el agravio de la recurrente, lo procedente es confirmar la sentencia recurrida y negar el amparo solicitado.

En consecuencia, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

RESUELVE:

PRIMERO.—En la materia de la revisión, se **confirma** la sentencia recurrida.

SEGUNDO.—La Justicia de la Unión **no ampara ni protege** a *****, contra la sentencia de 7 de septiembre de 2016, dictada por la Sala Regional Sur del Estado de México, del ahora Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en el juicio *****.

TERCERO.—Queda sin **materia** la revisión adhesiva.

Notifíquese; con testimonio de esta ejecutoria, comuníquese la anterior determinación al Tribunal Colegiado en cita y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

²⁴ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIV, octubre de 2006, página 266, de rubro: "REVISIÓN ADHESIVA. DEBE DECLARARSE SIN MATERIA AL DESAPARECER LA CONDICIÓN A LA QUE SE SUJETA EL INTERÉS DEL ADHERENTE."

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de cuatro votos de los Ministros Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente Eduardo Medina Mora I. El Ministro Alberto Pérez Dayán (ponente) emitió su voto en contra.

En términos de lo dispuesto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión de veinticuatro de abril de dos mil siete, y conforme a lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como el segundo párrafo del artículo 9 del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

*Esta ejecutoria se publicó el viernes 16 de febrero de 2018 a las 10:18 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.*

ESTÍMULO FISCAL. EL ARTÍCULO 16, APARTADO A, FRACCIÓN III, DE LA LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA LOS EJERCICIOS FISCALES DE 2015 Y DE 2016 QUE LO PREVÉ, RESPETA EL PRINCIPIO DE IGUALDAD.

El precepto mencionado vigente para el ejercicio fiscal de 2015, cuyo contenido es similar al vigente para el ejercicio fiscal de 2016, establece un beneficio fiscal a favor de los contribuyentes con actividad empresarial, con excepción de la minería, que adquieran diésel para su consumo final en las actividades agropecuarias o silvícolas, que para determinar su utilidad fiscal puedan deducir el monto correspondiente a esa adquisición, que utilicen dicho combustible exclusivamente en maquinaria en general, excepto vehículos y cuyos ingresos en el ejercicio inmediato anterior no hayan excedido de 20 veces el salario mínimo general correspondiente a su área geográfica, elevado al año, consistente en sustituir el acreditamiento del impuesto especial sobre producción y servicios contra el impuesto sobre la renta a cargo, por el de la devolución del impuesto especial causado en la hipótesis indicada, hasta por un monto de \$747.69 mensuales, tratándose de todos los contribuyentes a los que se dirige, o bien, de hasta \$1,495.39 mensuales, si se trata de personas físicas que tributan conforme al régimen de ingresos por actividades empresariales y profesionales o de incorporación fiscal, los cuales no gozan de exenciones o reducciones que atiendan al monto de los ingresos percibidos. De lo anterior se sigue que ese precepto legal respeta el principio de igualdad contenido en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque además de prever beneficios fisca-

les en atención a las particularidades que rodean cada régimen fiscal que pretende ayudar, está justificado el trato diferenciado, pues la finalidad del beneficio fiscal es proteger y fomentar el desarrollo de un sector económico nacional considerado de carácter prioritario y que, por ende, requiere de la intervención estatal para alcanzar su crecimiento, siendo claro que el otorgamiento del beneficio a partir de considerar los regímenes fiscales examinados es acorde y atiende a esa finalidad, porque justamente los contribuyentes que tributan bajo dicho régimen del impuesto sobre la renta gozan de una exención por el monto de hasta de 40 veces el salario mínimo general del área que le corresponda, elevado al año, mientras que el beneficio previsto en el precepto aludido es otorgado a los contribuyentes cuyos ingresos en el ejercicio inmediato anterior no hayan excedido de 20 veces esa unidad de medida.

2a./J. 16/2018 (10a.)

Amparo directo en revisión 3359/2017. Bernardo López Jiménez. 30 de agosto de 2017. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I. Disidente: Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Jorge Jiménez Jiménez.

Amparo directo en revisión 2664/2017. Hugo Ignacio Nicolás. 6 de septiembre de 2017. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I. Disidente: Alberto Pérez Dayán. Ponente: Eduardo Medina Mora I. Secretaria: Miroslava de Fátima Alcayde Escalante.

Amparo directo en revisión 4695/2017. Martín Lara de Jesús. 15 de noviembre de 2017. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I. Disidente: Alberto Pérez Dayán. Ponente: Eduardo Medina Mora I. Secretaria: Miroslava de Fátima Alcayde Escalante.

Amparo directo en revisión 5368/2017. Hermenegildo Mendoza Antonio. 31 de enero de 2018. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I. Disidente: Alberto Pérez Dayán. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Gabriela Guadalupe Flores de Quevedo.

Amparo directo en revisión 5696/2017. Florencia Mendoza Ángeles. 31 de enero de 2018. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I. Disidente: Alberto Pérez Dayán. Ponente: Eduardo Medina Mora I. Secretario: Juvenal Carbajal Díaz.

Tesis de jurisprudencia 16/2018 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del siete de febrero de dos mil dieciocho.

Esta tesis se publicó el viernes 16 de febrero de 2018 a las 10:18 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 19 de febrero de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

TEST DE PROPORCIONALIDAD DE LAS LEYES FISCALES. LA INTENSIDAD DE SU CONTROL CONSTITUCIONAL Y SU APLICACIÓN, REQUIEREN DE UN MÍNIMO DE JUSTIFICACIÓN DE LOS ELEMENTOS QUE LO CONFORMAN.

El test de proporcionalidad es un procedimiento interpretativo para resolver conflictos de normas fundamentales, apoyado en los principios de igualdad e interdicción de la arbitrariedad o exceso, previstos en los artículos 1o., 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y que requiere llevar a cabo, en primer lugar, un juicio de igualdad mediante la equiparación de supuestos de hecho que permitan verificar si existe o no un trato injustificado; en segundo lugar, el principio de proporcionalidad se conforma de tres criterios relativos a que la distinción legislativa: a) persiga una finalidad objetiva y constitucionalmente válida; b) resulte adecuada o racional, de manera que constituya un medio apto para conducir al fin u objetivo perseguido, existiendo una relación de instrumentalidad medio-fin; y, c) sea proporcional. Ahora, en materia tributaria la intensidad del escrutinio constitucional es flexible o laxo, en razón de que el legislador cuenta con libertad configurativa del sistema tributario sustantivo y adjetivo, de modo que para no vulnerar su libertad política, en campos como el mencionado, las posibilidades de injerencia del Juez constitucional son menores y, por ende, la intensidad de su control se limita a verificar que la intervención legislativa persiga una finalidad objetiva y constitucionalmente válida; la elección del medio para cumplir esa finalidad no conlleva exigir al legislador que dentro de los medios disponibles justifique cuál de todos ellos cumple en todos los grados (cuantitativo, cualitativo y de probabilidad) o niveles de intensidad (eficacia, rapidez, plenitud y seguridad), sino únicamente determinar si el medio elegido es idóneo, exigiéndose un mínimo de idoneidad y que exista correspondencia proporcional mínima entre el medio elegido y el fin buscado que justifique la intervención legislativa diferenciada entre los sujetos comparables.

2a./J. 11/2018 (10a.)

Amparo en revisión 441/2015. Smart & Final del Noroeste, S.A. de C.V. y otra. 5 de octubre de 2016. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán; votó en contra de consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretario: Jorge Jiménez Jiménez.

Amparo en revisión 845/2015. Tiendas Aurrerá, S. de R.L. de C.V. 5 de octubre de 2016. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán; votó en contra de consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretario: Jorge Jiménez Jiménez.

Amparo en revisión 876/2015. Desarrollo Comercial Abarrotero, S.A. de C.V. y otras. 25 de enero de 2017. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo

Medina Mora I.; votó en contra de consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretario: Jorge Jiménez Jiménez.

Amparo en revisión 631/2017. José Armando del Toro Larios. 15 de noviembre de 2017. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I.; unanimidad de votos en relación con el criterio contenido en esta tesis; votó en contra de consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Disidente: Alberto Pérez Dayán. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Joel Isaac Rangel Agüeros.

Amparo en revisión 514/2017. Peñafiel Bebidas, S.A. de C.V. y otra. 29 de noviembre de 2017. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y Eduardo Medina Mora I. Disidente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Joel Isaac Rangel Agüeros.

Tesis de jurisprudencia 11/2018 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veinticuatro de enero dos mil dieciocho.

Nota: La parte conducente de la ejecutoria relativa al amparo en revisión 441/2015 citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 6 de octubre de 2017 a las 10:16 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 47, Tomo II, octubre de 2017, página 656.

Esta tesis se publicó el viernes 2 de febrero de 2018 a las 10:04 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del martes 6 de febrero de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

Subsección 2. POR CONTRADICCIÓN DE TESIS

ADMINISTRADORA DE FONDOS PARA EL RETIRO. DEBE ENTREGAR EL MONTO QUE POR CONCEPTO DE CUOTA SOCIAL SE INCLUYA EN EL RUBRO DE CESANTÍA EN EDAD AVANZADA Y VEJEZ, AL BENEFICIARIO DEL TRABAJADOR FALLECIDO CUANDO NO TENGA DERECHO A PENSIÓN, SIEMPRE QUE EL TRABAJADOR HAYA GOZADO DEL OTORGAMIENTO DE DICHO CONCEPTO.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 271/2017. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO PRIMER CIRCUITO, Y CUARTO, SEXTO, DÉCIMO, DÉCIMO PRIMERO Y DÉCIMO SEGUNDO, TODOS EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO. 29 DE NOVIEMBRE DE 2017. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y EDUARDO MEDINA MORA I. PONENTE: ALBERTO PÉREZ DAYÁN. SECRETARIA: MARÍA ESTELA FERRER MAC-GREGOR POISOT.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción II, de la Ley de Amparo y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos primero y tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013,¹ en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de criterios sustentados entre

¹ Publicado en el Diario Oficial de la Federación de veintiuno de mayo de dos mil trece.

Tribunales Colegiados de diferente Circuito, en un tema que corresponde a la materia de trabajo, que es de la especialidad de este Órgano Colegiado.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La contradicción de tesis se denunció por parte legitimada para ello, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución General de la República y 227, fracción II, de la Ley de Amparo, toda vez que proviene de los Magistrados integrantes del Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, órgano jurisdiccional que sustentó uno de los criterios en contradicción.

TERCERO.—**Consideraciones del Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito.** Dicho órgano jurisdiccional, al resolver los amparos directos ***** y ***** , en sesiones de ocho y once de febrero de dos mil dieciséis, en la parte que interesa determinó:²

"Son infundados los conceptos de violación.

"En efecto, carece de razón jurídica la solicitante de amparo cuando aduce —en el primero de sus motivos de inconformidad— que la Junta responsable de forma incongruente determina absolver a la demandada ... de la prestación reclamada relativa al rubro de cuota social, que aparece en el último estado de cuenta expedido por la mencionada Administradora de Fondos para el Retiro.

"Es decir, con apego al derecho fundamental de legalidad en materia civil, aplicable a la materia laboral, la Junta de Conciliación y Arbitraje absolvió a la aquí tercero interesada de la devolución del rubro de cuota social, bajo el argumento de que la suma relativa debía transferirse al Gobierno Federal para el financiamiento de las pensiones de los trabajadores; por lo que no es factible hacer entrega del monto respectivo a la peticionaria de amparo y beneficiaria de la extinta cuentahabiente ... titular de la cuenta de ahorro para el retiro, administrada por ...

"Al respecto, es de señalar que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la ejecutoria de la que emergió la jurisprudencia 91/2011, en lo que al caso interesa, precisó que la cuota social aparece regulada por primera vez en la Ley del Seguro Social vigente a partir del uno de julio de mil novecientos noventa y siete, en su artículo 168.

² Se reproduce lo conducente del amparo directo *****.

"Disposición que se encuentra dentro de la sección quinta, Del régimen financiero, del capítulo VI, Del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, es decir, que corresponde al régimen financiero de dicho seguro, y que de acuerdo a la exposición de motivos de la ley en cita, su creación obedeció al propósito de preservar los elementos redistributivos y contribuir a que los trabajadores obtengan mejores pensiones.

"Finalidad que –adujo la Segunda Sala– pervivió a pesar de que el precepto 168 de la Ley del Seguro Social fue reformado en mayo de dos mil nueve, dado que la modificación sufrida por ese texto legal no alteró el sentido de la misma.

"La jurisprudencia anteriormente mencionada (91/2011), es del rubro y contenido siguientes:

'''CUOTA SOCIAL. ES IMPROCEDENTE SU ENTREGA AL TRABAJADOR, AL RECIBIR UNA PENSIÓN DERIVADA DEL PLAN DE PENSIONES COMPLEMENTARIO A LA LEY DEL SEGURO SOCIAL PREVISTO EN UN CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO, AL AMPARO DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL DEROGADA (CONTRATOS COLECTIVOS DEL IMSS Y DE TELMEX).'''

" ...

"En ese contexto, es inconcuso que no se puede hacer la devolución al asegurado o beneficiario del concepto de cuota social, ya que tal rubro está afectado a un fin social y, concluir lo contrario, sería tanto como pasar por alto que por mandato legal, esa aportación debe destinarse al otorgamiento de pensiones, las cuales son consideradas como de seguridad social, limitándose, de ese modo, al Estado en esa función, al quitarle recursos destinados no sólo para el financiamiento de las pensiones, sino también para cumplir su actividad en materia de seguridad social.

"En efecto –en oposición a lo pretendido por el quejoso– la naturaleza de la cuota social no lleva a considerar que las sumas generadas por ese concepto deben proyectarse, necesariamente, en beneficio individualizado del trabajador que contribuyó a su generación o, incluso, de sus beneficiarios, pues su fin último es diverso, esto es, atiende al fortalecimiento general del aparato de seguridad social en todos sus ámbitos.

"Conclusión que se finca en el principio de solidaridad que impera en el sistema de seguridad social mexicano –de acuerdo a la doctrina– con base en el cual, toda la población, en la medida de sus posibilidades, debe

contribuir económicamente al financiamiento de la seguridad social institucional, ya que es la propia sociedad por sus necesidades intrínsecas la que ha creado dicho sistema y es el Estado al que se le ha asignado la tarea de administrarla.

"Entonces, la solidaridad se manifiesta en la concientización de todo ser humano frente a otro que se encuentra en posición de desventaja, es decir, la posición que adopta una persona en situarse en el lugar de los menos favorecidos, a modo de ejemplo, los jóvenes respecto de ancianos, los sanos frente a los enfermos, los ocupados ante los quienes (sic) carecen de empleo, quienes sobreviven ante los fallecidos y deudos, quienes no tienen a cargo una familia frente a los que sí la tienen.

"Dicho en otras palabras, el invocado principio busca la participación de todos los contribuyentes a los sistemas de seguridad social para procurar la eficiencia de los mismos; de ahí que –en el caso– legalmente se ordenó la transferencia de la suma correspondiente generada por el extinto trabajador al Gobierno Federal, pues a través de ésta y otras aportaciones se logrará el financiamiento no sólo de las pensiones en general, sino el cumplimiento de la actividad estatal en materia de seguridad social.

"Además, cabe destacar que, conforme a lo dispuesto en el artículo 35 del actual Reglamento de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, ni siquiera existe en la cuenta individual del trabajador una subcuenta que aluda a la cuota social, como se aprecia de la transcripción siguiente: ...

"En consecuencia, resulta improcedente la entrega al actor de cualquier cantidad distinta del rubro retiro de la subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez y, por ende, de la cantidad que por cuota social se encuentre en dicha subcuenta."

El criterio transcrito dio lugar a la tesis XI.1o.A.T.37 L (10a.),³ que señala:

"CUOTA SOCIAL. ATIENDE AL FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL EN TODOS SUS ÁMBITOS Y NO AL BENEFICIO INDIVIDUALIZADO DEL TRABAJADOR.—La naturaleza de la cuota social no lleva a considerar que las sumas generadas por ese concepto deben proyectarse, necesariamente, en beneficio individualizado del trabajador que contribuyó a

³ *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Libro 41, Tomo II, abril de 2017, página 1701, registro: 2014161.

su generación o, incluso, de sus beneficiarios, pues su fin último es diverso, esto es, atiende al fortalecimiento general del aparato de seguridad social en todos sus ámbitos; lo cual se finca en el principio de solidaridad que impera en el sistema de seguridad social mexicano, con base en el cual, toda la población, en la medida de sus posibilidades, debe contribuir económicamente a su financiamiento, ya que es la propia sociedad, por sus necesidades intrínsecas, la que ha creado dicho sistema, y es al gobierno al que se le asignó la tarea de administrarlo. Entonces, la solidaridad se manifiesta en la concientización de todo ser humano frente a otro que se encuentra en una posición de desventaja, por ejemplo, los jóvenes respecto de los ancianos, los sanos frente a los enfermos, los ocupados ante quienes carecen de empleo, quienes sobreviven ante los fallecidos y deudos, y aquellos que no tienen a su cargo una familia frente a los que sí, pues el invocado principio busca la participación de todos los contribuyentes a los sistemas de seguridad social para procurar su eficiencia; de ahí que la transferencia de esa suma generada por un trabajador al gobierno es legal, pues a través de ésta y otras aportaciones se logra el financiamiento de las pensiones y se cumple la actividad estatal en materia de seguridad social."

CUARTO.—Criterio del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. Dicho órgano jurisdiccional, en sesión de once de mayo de dos mil diecisiete, al fallar el amparo directo *****
en lo que interesa, sostuvo lo siguiente:

"De los estados de cuenta que obran a hojas 13 y 52 que la Junta tomó en cuenta, el primero ofrecido en original por la actora y el segundo exhibido en impresión electrónica por la Afore que la actora lo hizo suyo (folio 148 vuelta), se aprecia: ...

"De dichos documentos se evidencia que la *de cujus* en su cuenta individual tenía en su ahorro antes de su fallecimiento el monto de... compuesto por los conceptos: ahorro para el retiro 92 y 97 por la cantidad de ... y ... por cuanto hace a los seguros de cesantía y vejez; así como por cuota social.

"Del documento presentado por la Afore, por el periodo del dieciséis de enero de dos mil doce al diecinueve de abril de dos mil quince, se advierte que acumuló el total de ... de ahí que la responsable debió pronunciarse respecto de su procedencia y condenar a la devolución total, como a continuación se podrá apreciar, y no absolver refiriéndose únicamente a las aportaciones inexistentes en la subcuenta de vivienda:

"Se afirma que, en la especie, era procedente la devolución a la actora, peticionaria del amparo, de las aportaciones existentes en la cuenta indivi-

dual integrada por: ahorro para el retiro 92 y 97; así como los seguros de cesantía y vejez; así como la cuota social, ya que en el expediente no existe constancia de que la *de cujus* gozara de una pensión, ya que, incluso, en la audiencia de treinta de junio de dos mil dieciséis, el Instituto Mexicano del Seguro Social, al dar respuesta a la demanda señaló: ...

"En ese tenor, tenemos que el precepto 193 de la citada legislación establece que los beneficiarios del asegurado que falleciere y que hubiera sido titular de una cuenta individual del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez; si éstos no tuvieran derecho a una pensión de invalidez y vida, se les entregará el saldo de la cuenta individual.

"Ahora bien, del numeral 169 de la Ley del Seguro Social se desprende que los recursos depositados en la cuenta individual de cada trabajador son propiedad de éste, con las modalidades que se establezcan en la Ley del Seguro Social y demás disposiciones aplicables.

"De esta manera, y como en el presente asunto no existe constancia alguna que la asegurada fallecida ... gozara de alguna pensión contemplada en la Ley del Seguro Social y en virtud de que la legítima beneficiaria ... –actora y quejosa– dado el vínculo que la unía con la *de cujus* (hermana), tampoco tendrá derecho a obtener alguna pensión prevista en ese ordenamiento jurídico, por el fallecimiento de su familiar; debido a que, de conformidad con la Ley del Seguro Social, los beneficiarios del trabajador titular de una cuenta individual –quienes también quedan amparados a la luz del orden legal mencionado– serán los que establecen los artículos 64 a 67, 84, fracciones III a IX, así como 129 al 137 y 193 de esa ley, a saber: la esposa o concubina, el esposo o concubinario, así como los hijos menores de dieciséis años; o bien, los hijos cuando no puedan mantenerse por su propio trabajo debido a una enfermedad crónica o discapacidad por deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales, hasta en tanto no desaparezca la incapacidad que padecen o hasta la edad de veinticinco años cuando realicen estudios en planteles del sistema educativo nacional; los hijos mayores de dieciséis años de los pensionados por invalidez, cesantía en edad avanzada y vejez, que se encuentren disfrutando de asignaciones familiares, así como los de los pensionados por incapacidad permanente; el padre y la madre del asegurado que vivan en el hogar de éste, y el padre y la madre del pensionado; la viuda y los huérfanos, respectivamente, y en los supuestos que para cada caso marca la ley.

"Por tanto, al no estar contemplada la justiciable en ninguna de las hipótesis necesarias para poder acceder a los beneficios marcados en la legislación de seguridad social para obtener una pensión, y teniendo en cuenta que

fue declarada legítima beneficiaria de la trabajadora fallecida, no existe impedimento legal para que la Afore demandada le devuelva con ese carácter el importe total existente en la cuenta individual, por cuanto hace a los conceptos que se advierten del estado de cuenta tales como ahorro para el retiro 92 y 97; y los seguros de cesantía y vejez, más sus rendimientos.

"Lo mismo sucede por cuanto hace al concepto de cuota social; debido a que del dispositivo 168 del mismo cuerpo normativo, se advierte que el Gobierno Federal tiene obligación de realizar una aportación mensual por concepto de cuota social, que será adicional en los términos que ahí se precisan y que ese monto deberá ser depositado en la cuenta individual de cada trabajador, así como que el valor del importe de esa cuota se actualizará trimestralmente, de conformidad con el Índice Nacional de Precios al Consumidor. Asimismo, ese numeral es claro en mencionar que esas cuotas y aportaciones, al estar encaminadas al otorgamiento de pensiones, deben entenderse destinadas al gasto público de seguridad social. Así, y como esa aportación –adicional– del Gobierno Federal está encaminada al financiamiento de las pensiones y que deberá ser depositada en la cuenta individual de cada trabajador, cuyos recursos pasan a ser propiedad de éste, salvo las modalidades que establezcan las disposiciones legales aplicables; y como en la especie la beneficiaria no tiene derecho a obtener, por el fallecimiento de la trabajadora extinta (hermana), alguna pensión de la prevista en el cuerpo normativo social antes invocado, entonces, lo que procede es devolverle también el importe de la cuota social registrado en la cuenta individual de la *de cujus*, ya que ese concepto –en el caso– ya no estaría destinado para el financiamiento de pensión alguna.

"Tomando en cuenta lo anterior, es que la Junta debió condenar a la Afore a la devolución y entrega a la actora de las aportaciones existentes en la cuenta individual de su difunta hermana, de quien resultó legítima beneficiaria, y que se componen por ahorro para el retiro 92 y 97; así como por los seguros de cesantía y vejez; además de la cuota social; y al no haberlo hecho, emitió un laudo violatorio del derecho fundamental previsto en el precepto 16 de la Constitución Federal."

QUINTO.—Criterio del Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. Dicho órgano jurisdiccional resolvió el amparo directo ***** , en sesión de quince de junio de dos mil diecisiete y, en lo que importa al caso, consideró lo siguiente:

"... En dicho concepto de violación la quejosa alega, esencialmente que la Junta responsable absolvió a la Afore demandada de la devolución de los

fondos acumulados en la cuenta individual correspondiente a la cuota social de la extinta trabajadora ... lo cual, conculca sus derechos fundamentales, toda vez que la agraviada no recibe pensión alguna de parte del Instituto Mexicano del Seguro Social.

"Para estar en posibilidad de analizar el concepto de violación antes sintetizado, es necesario precisar que del laudo combatido se desprende que para absolver a la demandada de la devolución de los fondos acumulados en la cuenta individual de la extinta ... correspondiente al rubro de cuota social, la Junta laboral únicamente señaló que respecto de la devolución de los saldos contenidos en el rubro de cuota social, debía atenderse el criterio jurisprudencial número IV.3o.T.302 L, del Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito, cuyo rubro es: 'APORTACIÓN ESTATAL Y CUOTA SOCIAL DEL GOBIERNO FEDERAL A LA SUBCUENTA DE RETIRO CESANTÍA EN EDAD AVANZADA Y VEJEZ AL ESTAR DESTINADAS A OTORGAR UNA PENSIÓN Y AL GASTO PÚBLICO EN MATERIA DE SEGURIDAD SOCIAL RESULTA IMPROCEDENTE SU DEVOLUCIÓN, AUN CUANDO EL TRABAJADOR ESTÉ JUBILADO CON BASE EN UN PLAN PRIVADO O DERIVADO DE CONTRATACIÓN COLECTIVA Y HAYA RENUNCIADO TÁCITAMENTE A RECIBIR LA PENSIÓN ESTABLECIDA EN LA LEY DE LA MATERIA.'; así como a la jurisprudencia 2a./J. 91/2011, publicada bajo el rubro: 'CUOTA SOCIAL. ES IMPROCEDENTE SU ENTREGA AL TRABAJADOR, AL RECIBIR UNA PENSIÓN DERIVADA DEL PLAN DE PENSIONES COMPLEMENTARIO A LA LEY DEL SEGURO SOCIAL PREVISTO EN UN CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO, AL AMPARO DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL DEROGADA (CONTRATOS COLECTIVOS DEL IMSS Y DE TELMEX).'

"Al respecto, debe decirse que fue incorrecto que para absolver a la demandada, la Junta laboral se apoyara en la tesis y jurisprudencia que invocó en el laudo reclamado, toda vez que las mismas no son aplicables al presente asunto.

"En efecto, la tesis número IV.3o.T.302 L, del Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito, publicada en la página 2706, Tomo XXXI, abril de 2010, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, cuyo rubro es: 'APORTACIÓN ESTATAL Y CUOTA SOCIAL DEL GOBIERNO FEDERAL A LA SUBCUENTA DE RETIRO CESANTÍA EN EDAD AVANZADA Y VEJEZ AL ESTAR DESTINADAS A OTORGAR UNA PENSIÓN Y AL GASTO PÚBLICO EN MATERIA DE SEGURIDAD SOCIAL RESULTA IMPROCEDENTE SU DEVOLUCIÓN, AUN CUANDO EL TRABAJADOR ESTÉ JUBILADO CON BASE EN UN PLAN PRIVADO O DERIVADO DE CONTRATACIÓN COLECTIVA Y

HAYA RENUNCIADO TÁCITAMENTE A RECIBIR LA PENSIÓN ESTABLECIDA EN LA LEY DE LA MATERIA.'; de manera alguna resulta de observancia obligatoria para la Junta laboral que emitió el laudo combatido y, por ende, es inaplicable al presente asunto, en principio, porque se trata de una tesis aislada de un Tribunal Colegiado de un Circuito diverso al de este Primer Circuito Judicial en el que se encuentra ubicada la Junta responsable; pero, además, el criterio contenido en la referida tesis se encuentra superado, al haber participado en la contradicción de tesis número 360/2010, del índice de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sustentada entre el Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito y Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito, la cual fue resuelta el once de mayo de dos mil once, y en cuya ejecutoria se estableció que el criterio que debía prevalecer con el carácter de jurisprudencia, en términos del artículo 197-A de la Ley de Amparo (vigente hasta el tres de abril de dos mil trece) sería el que se determinó en esa ejecutoria y que es precisamente la diversa que invocó la Junta responsable, al emitir el laudo reclamado, esto es, la número 2a./J. 91/2011 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que como se verá más adelante, tampoco es aplicable a este asunto. Cabe precisar que la resolución que se dicta por una de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver una denuncia de contradicción de tesis entre Tribunales Colegiados de Circuito, tiene como finalidad esencial crear certeza y seguridad jurídica, al precisar la tesis que debe prevalecer con la categoría de jurisprudencia; por ende, si en el caso la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis número 360/2010 de su índice, en la que, como se dijo, participó el criterio que invocó la Junta responsable, determinó cuál sería el criterio que debe prevalecer y emitió la jurisprudencia correspondiente, es inconcuso que las tesis que contendieron en esa contradicción quedaron superadas y, por ende, son inaplicables a cualquier asunto y la que tiene el carácter de obligatoria es la jurisprudencia que sustentó la Segunda Sala del Máximo Tribunal del País, conforme a lo dispuesto en los párrafos primero y tercero de la fracción XIII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vigente en la fecha en la que se resolvió la contradicción, que establecía que la resolución que pronuncien las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tratándose de contradicción de tesis entre Tribunales Colegiados decidirá qué tesis debe prevalecer como jurisprudencia, esto es, tendrá el efecto de fijar la jurisprudencia obligatoria que habrá de regir.

"Sirve de apoyo a lo anterior la jurisprudencia de la otrora Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 149, Volúmenes 193-198, Cuarta Parte, Séptima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, cuyos rubro y texto son:

"JURISPRUDENCIA. LA CONSTITUYE UNA RESOLUCIÓN DICTADA EN DENUNCIA DE CONTRADICCIÓN DE TESIS.' ...

"Ahora bien, la Junta laboral también aplicó la jurisprudencia número 2a./J. 91/2011 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 405, Tomo XXXIV, julio de 2011, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro: 'CUOTA SOCIAL. ES IMPROCEDENTE SU ENTREGA AL TRABAJADOR, AL RECIBIR UNA PENSIÓN DERIVADA DEL PLAN DE PENSIONES COMPLEMENTARIO A LA LEY DEL SEGURO SOCIAL PREVISTO EN UN CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO, AL AMPARO DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL DEROGADA (CONTRATOS COLECTIVOS DEL IMSS Y DE TELMEX).'; misma que tampoco se considera aplicable al presente asunto, por las siguientes razones:

"Del contenido de la ejecutoria que le dio origen se advierte, en lo que interesa, que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consideró: ...

"De lo antes transcrito se desprende que la materia de la contradicción de tesis se limitó a determinar si, al momento de recibir una pensión derivada de un plan de pensiones complementario a la Ley del Seguro Social previsto en un contrato colectivo de trabajo, el trabajador pensionado tiene derecho o no a la devolución de la cantidad acumulada bajo el concepto de cuota social en su cuenta individual.

"En el presente asunto, quien demandó la devolución de la cantidad acumulada bajo el concepto de cuota social en la cuenta individual de la extinta trabajadora fue su beneficiaria, sin que en el caso obren constancias de que aquélla obtuvo una pensión previa a su fallecimiento, o bien, que la referida beneficiaria haya obtenido una pensión derivada de la muerte de la trabajadora.

"Por el contrario, de las constancias de autos se advierte que, al narrar los hechos de su demanda, la actora fue clara en precisar que ... laboró para diversos patrones, siendo su último patrón ... con el que trabajó hasta el diecisiete de septiembre de dos mil cuatro, y que tal persona falleció el dieciocho de ese mes y año; circunstancia que implica que tal trabajadora no se encontraba jubilada antes de fallecer y, por ende, no gozaba de alguna pensión (fojas 2 y 3).

"Además, en autos obra el oficio número ... de veintisiete de marzo de dos mil quince, signado por el jefe de departamento de Supervisión de Prestacio-

nes Económicas de la Delegación Sur del Distrito Federal del Instituto Mexicano del Seguro Social, en el que derivado de un requerimiento que la Junta responsable le hizo a dicho instituto, comunica que al verificar los datos en el Sistema de Pensiones 'SPES' y 'SISTRAP', se observó que no existen antecedentes de pensión a nombre de la actora ...

"Por tanto, si de las constancias de autos se desprende que ni a la extinta trabajadora, ni a la actora (beneficiaria) le fue otorgada una pensión y menos aún derivada de un plan de pensiones complementario a la Ley del Seguro Social, previsto en un contrato colectivo de trabajo, es evidente que, en el caso, la jurisprudencia número 2a./J. 91/2011 en que se apoyó la Junta laboral al emitir el laudo combatido, es inaplicable al presente asunto, porque el tema materia de la litis en el juicio laboral no se adecua al tema tratado en la contradicción de tesis en la que tuvo origen la jurisprudencia antes aludida; de ahí que tenga razón la quejosa cuando alega que fue ilegal que la Junta laboral absolviera a la demandada de devolver a la beneficiaria de la extinta trabajadora, la cantidad acumulada bajo el concepto de cuota social en la cuenta individual de ésta.

"Cabe precisar que, en términos del artículo 193 de la Ley del Seguro Social vigente, la quejosa tiene derecho a la devolución de la totalidad de los recursos acumulados en la cuenta individual de la extinta trabajadora ... entre ellos, el correspondiente al rubro de cuota social y que la propia demandada reconoció que existen en la cuenta individual.

"El rubro relativo a la cuota social de la cuenta individual fue regulado en el artículo 168 de la Ley del Seguro Social vigente a partir del primero de julio de mil novecientos noventa y siete, que establece: ...

"Del precepto antes transcrito se desprende que la cuota social se integra por la aportación que hará mensualmente el Gobierno Federal en una cantidad inicial equivalente al cinco punto cinco por ciento del salario mínimo general para el Distrito Federal, por cada día de salario cotizado, la que se depositará en la cuenta individual de cada trabajador asegurado y será destinada al otorgamiento de pensiones, entendiéndose, por ello, destinadas al gasto público en materia de seguridad social

"Lo anterior implica que la cuota social forma parte del régimen financiero del sistema de pensiones y sirve para financiar la pensión que por vejez o cesantía corresponda al trabajador conforme al nuevo esquema pensionario derivado de la Ley del Seguro Social vigente.

"En efecto, de la exposición de motivos de dicha ley se advierte que la creación de la cuota social obedeció al propósito de preservar los elementos redistributivos y contribuir a que los trabajadores obtengan mejores pensiones, tal como se advierte de la siguiente transcripción: ...

"De la exposición de motivos antes transcrita se advierte que la cuota social es un elemento que tiende a mejorar el monto de las pensiones de quienes eligen pensionarse bajo el esquema de la Ley del Seguro Social vigente, es decir, bajo el sistema de contribución definida y, en ese caso, al elegir el asegurado la adquisición de un seguro de renta vitalicia o retiros programados de su cuenta individual, el monto acumulado en el rubro de cesantía en edad avanzada y vejez, en el cual queda comprendida la cuota social, financia la pensión que le corresponde; ello de conformidad con lo dispuesto en los artículos 157 y 164 de la Ley del Seguro Social vigente, que establecen: ...

"En ese sentido, debe decirse que como el monto acumulado en la cuenta individual correspondiente a los rubros de cesantía en edad avanzada y vejez, en el cual queda comprendida la cuota social, será utilizado para financiar la pensión del trabajador; si un trabajador fallece sin obtener una pensión y sus beneficiarios tampoco obtienen tal pensión, el monto total de la cuenta individual del trabajador fallecido, incluidos los rubros de cesantía en edad avanzada y vejez, en el cual queda comprendida la cuota social, deberá ser entregado al beneficiario respectivo, ya que esa devolución está condicionada a que tales recursos no se apliquen para pagar la pensión del trabajador.

"Sirve de apoyo a lo anterior, en lo conducente, la jurisprudencia número 2a./J. 185/2008, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 277, Tomo XXVIII, diciembre de 2008, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, cuyos rubro y texto son:

"'INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. SUS TRABAJADORES JUBILADOS POR AÑOS DE SERVICIOS CONFORME AL RÉGIMEN DE JUBILACIONES Y PENSIONES, NO TIENEN DERECHO A LA DEVOLUCIÓN DE LOS RECURSOS RELATIVOS AL RUBRO DE CESANTÍA EN EDAD AVANZADA Y VEJEZ ACUMULADOS EN SU CUENTA INDIVIDUAL.' ...

"De tal manera que si, en el caso, la quejosa como beneficiaria de la trabajadora fallecida no cuenta con una pensión derivada de la muerte de ... tal como se desprende del oficio número ... de veintisiete de marzo de dos mil quince, signado por el jefe de Departamento de Supervisión de Prestaciones Económicas de la Delegación Sur del Distrito Federal del Instituto Mexicano

del Seguro Social e, incluso, la trabajadora fallecida tampoco gozó de una pensión; lo procedente es que la quejosa tenga derecho a que se le devuelvan la totalidad de las cantidades contenidas en la cuenta individual de la trabajadora ... correspondientes a los rubros de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, incluido el de cuota social y vivienda, por así disponerlo expresamente el artículo 193 de la Ley del Seguro Social vigente.

"Cabe precisar que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 77/2010, claramente señaló que durante la vigencia de la Ley del Seguro Social, que estuvo vigente a partir del primero de abril de mil novecientos setenta y tres y hasta mil novecientos noventa y dos, imperó un sistema de seguridad social tradicional basado en el principio de solidaridad en el que todas las aportaciones de los sectores involucrados (patrón, trabajador y Gobierno Federal) iban a un fondo común, del que luego se extraían para cubrir el otorgamiento de las prestaciones en especie y en dinero que establecía la ley de la materia, entre ellas, las derivadas del sistema pensionario, cuando los asegurados o sus beneficiarios se ubican en las hipótesis correspondientes, dicho sistema se denomina de reparto universal, el cual se caracteriza porque la población activa (personas que trabajan) son quienes financian los beneficios y pago de las pensiones de la población pasiva o pensionados.

"Asimismo, refirió que con la adición al artículo 11 de la Ley del Seguro Social, se originó un cambio de sistema pensionario por el denominado de capitalización individual donde cada afiliado al sistema de seguridad social posee una cuenta individual en la que se depositan sus cotizaciones provisionales, formando un fondo que acumula periódicamente aquéllas y los intereses o rentabilidad que genera la inversión de los recursos por parte de la institución que los administra, para que al término de la vida laboral activa del trabajador, el ahorro acumulado le permita disponer de esos recursos para el propio afiliado o para sus beneficiarios en caso de fallecimiento, y obtener una pensión estable y equivalente al ingreso promedio que tuvo durante su vida laboral activa, lo que implica que la cuantía de la pensión dependerá del ahorro acumulado en dicha cuenta.

"Debe agregarse que los artículos 159 y 167 a 169 de la Ley del Seguro Social vigente disponen: ...

"De los preceptos antes transcritos se desprende lo siguiente:

"I. Que todos los trabajadores inscritos al régimen del IMSS tienen una cuenta individual que es administrada por una Afore en la que se depositan las cuotas obrero-patronales y las cuotas sociales a cargo del Gobierno Fede-

ral relativas al seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, el cual se financia conforme a lo siguiente:

"• Para el rubro de retiro, con la aportación exclusiva del patrón equivalente al 2% (dos por ciento) del salario base de cotización; y,

"• Para el ramo de cesantía en edad avanzada y vejez, con las cuotas a cargo de:

"a) Los trabajadores equivalente al 1.125% (uno punto ciento veinticinco por ciento) del salario básico;

"b) Los patrones equivalente al 3.150% (tres punto ciento cincuenta por ciento) de dicho salario; y,

"c) El Gobierno Federal equivalente al 7.143% (siete punto ciento cuarenta y tres por ciento) del total de las cuotas patronales en este rubro.

"Adicionalmente, el Gobierno Federal aportará una cuota social inicial por cada trabajador equivalente al 5.5% (cinco punto cinco por ciento) del salario mínimo general para el Distrito Federal por cada día de salario cotizado.

"II. Los recursos depositados en la cuenta individual de cada trabajador son propiedad de éste.

"De lo anterior, es factible concluir que la cuenta individual se integra por las siguientes subcuentas: 1) de retiro, de cesantía en edad avanzada y vejez; 2) de vivienda; y, 3) de aportaciones voluntarias, y son propiedad del trabajador, incluidas las cuotas sociales, al formar éstas parte de la subcuenta de cesantía en edad avanzada y vejez, tomando en cuenta que el artículo 168 de la Ley del Seguro Social que la regula se encuentra dentro de la sección quinta, Del régimen financiero, del capítulo VI, Del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, es decir, corresponde al régimen financiero de este seguro, que servirá para financiar la pensión que por vejez o cesantía, corresponderá al trabajador conforme al nuevo esquema pensionario.

"Por su parte, el artículo 193 de la Ley del Seguro Social vigente regula que en caso de fallecimiento del trabajador, si los beneficiarios legales ya no tienen derecho a pensión por el seguro de invalidez y vida, la Afore les entregará el saldo de la cuenta individual, previa autorización del instituto.

"En efecto, dicho precepto dispone: ...

"Entonces, ante el fallecimiento del trabajador, los beneficiarios legales que ya no tienen derecho a pensión por el seguro de invalidez y vida, tienen derecho a que la Afore les entregue el saldo de la cuenta individual, conformada, entre otras, por la subcuenta de cesantía en edad avanzada y vejez, donde se incluye la cuota social.

"Por tanto, se puede concluir que las aportaciones al fondo de retiro hechas por el Gobierno Federal, relativas a la cuota social, son propiedad de los trabajadores; y si éstos fallecen no podrá obtener ningún tipo de pensión de retiro; por lo que estas aportaciones deben ser entregadas a aquella persona que sea declarada como beneficiaria de sus derechos, cuando demuestre que tampoco podrá ser beneficiada con alguna pensión.

"Lo anterior se considera así, porque si la cuota social se compone de las aportaciones que realiza el Gobierno Federal y estaba destinada para financiar el monto de la pensión del asegurado, al pensionarse bajo el esquema de la Ley del Seguro Social vigente, es inconcuso que, al haberse demostrado en autos que la trabajadora falleció y que la Junta laboral declaró a la quejosa legítima beneficiaria de la occisa, en términos del artículo 501 de la Ley Federal del Trabajo, en relación con el artículo 193 de la Ley del Seguro Social, y ésta no obtuvo una pensión o seguro de sobrevivencia, la Junta laboral debió ordenar que la Administradora de Fondos para el Retiro demandada le entregara el saldo acumulado en la cuenta individual a favor de la occisa por concepto de cuota social."

SEXTO.—Criterio del Décimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. Dicho órgano jurisdiccional, en sesión de veinticinco de mayo de dos mil diecisiete, al fallar el amparo directo *****
en lo que interesa, sostuvo lo siguiente:

"El quejoso aduce en su único concepto de violación que el laudo impugnado es violatorio de los ordinales 14 y 16 constitucionales, porque aun cuando la responsable le reconoció el carácter de legítimo beneficiario de su extinto hermano, estableciendo que el finado no estaba pensionado y que el actor carecía del derecho para el otorgamiento de una pensión, de manera incongruente absolvió del pago de la cuota social, pasando por alto que el accionante también tiene derecho a recibir los recursos acumulados en la subcuenta de cuota social.

"Es fundada la alegación expuesta por el quejoso, ya que es evidente la incongruencia en que incurrió la Junta del conocimiento.

"En el caso, de las constancias que obran en autos se advierte que el actor reclamó de ...

"Del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores demandó, igualmente, el reconocimiento de tales derechos y la autorización de la transferencia que haga a la Afore demandada y/o pago de los recursos de la subcuenta de Infonavit 1992 y 1997.

"Del Instituto Mexicano del Seguro Social reclamó el reconocimiento de que es lo único y legítimo beneficiario de los derechos derivados de la relación laboral del extinto trabajador (fojas 1-2 del juicio laboral).

"Apoyando sus aseveraciones con la prueba ofrecida ante la responsable, de las que destaca la documental consistente en el estado de su cuenta individual exhibida por el actor, en la que se observa el saldo de la cuenta individual motivo del presente juicio, la que presentaba en el ramo de retiro ... y vivienda ...

"La Junta del conocimiento declaró al actor ... legítimo beneficiario de los derechos laborales del extinto asegurado y condenó a la demandada ... a la devolución de la cantidad de ... por concepto de retiro 97; ... acumulados bajo el rubro de cesantía en edad avanzada y vejez; más los rendimientos que se generen hasta el cumplimiento del laudo; así también condenó al Instituto Nacional de Vivienda para los Trabajadores a pagarle a la actora la cantidad de ... por concepto de Vivienda 97 y ... por concepto de Vivienda 92; absolviendo a la Afore de la devolución del rubro de cuota social, sin fundar ni motivar esa decisión.

"Determinación que no se encuentra ajustada a derecho, pues como bien lo precisó la parte quejosa, en el caso procede la devolución de las aportaciones relativas al rubro de cuota social por el monto de ... acreditada en juicio con la documental ofrecida por la Afore, consistente en el resumen de saldos de la cuenta individual de 27 de junio de 2014, de conformidad con las siguientes consideraciones:

"Cabe señalar que la cuota social aparece regulada por primera vez en la Ley del Seguro Social vigente a partir del primero de julio de mil novecientos noventa y siete, en su artículo 168, cuyo contenido original fue el siguiente: ...

"Esta disposición se encuentra dentro de la sección quinta, Del régimen financiero, del capítulo VI, Del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, es decir, corresponde al régimen financiero de este seguro, mismo que,

como se ha establecido previamente, servirá para financiar la pensión que por vejez o cesantía, corresponderá al trabajador de acuerdo al nuevo esquema pensionario.

"De conformidad con la exposición de motivos de la iniciativa respectiva, su creación obedeció al propósito de preservar los elementos redistributivos y contribuir a que los trabajadores obtengan mejores pensiones, como se ve de la siguiente transcripción: ...

"Lo expresado deja ver con claridad que la cuota social es un elemento que sirve para financiar el monto de las pensiones de quienes eligen pensionarse bajo el esquema de la Ley del Seguro Social vigente, es decir, bajo el sistema de contribución definida y, en ese caso, al elegir el asegurado la adquisición de un seguro de renta vitalicia o retiros programados de su cuenta individual, el monto acumulado en el rubro de cesantía en edad avanzada y vejez, en el cual queda comprendida la cuota social, financia la pensión que le corresponde, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 157 de la Ley del Seguro Social vigente.

"Por su parte, el párrafo primero del artículo 169 de la Ley del Seguro Social en vigor establece literalmente lo siguiente: ...

"Asimismo, los artículos 174 y 193 de la Ley del Seguro Social en vigor, ubicados en la sección séptima, denominada 'De la cuenta individual y de las sociedades de inversión especializadas de fondos para el retiro', citan: ...

"De la interpretación literal de los citados numerales se aprecia que el legislador, de forma expresa, señaló que constituye un derecho de todo trabajador asegurado contar con una cuenta individual y que los recursos acumulados en tal cuenta son propiedad del trabajador con las modalidades que se establecen en la Ley del Seguro Social y demás disposiciones aplicables, estatuyendo de manera concreta que en caso de fallecimiento del trabajador, si los beneficiarios legales ya no tienen derecho a la pensión por el seguro de invalidez y vida, la Administradora de Fondos para el Retiro respectiva les entregará el saldo de la cuenta individual en partes iguales, previa autorización del instituto.

"De lo que se sigue que si la cuota social se compone de las aportaciones que realiza el Gobierno Federal y estaba destinada para financiar el monto de la pensión del asegurado, al pensionarse bajo el esquema de la Ley del Seguro Social vigente, es inconcuso que, al haberse demostrado en autos

que el trabajador ... falleció y que la Junta laboral declaró al quejoso legítimo beneficiario del occiso en su carácter de 'hermano', en términos del artículo 501 de la Ley Federal del Trabajo, en relación con el artículo 193 de la Ley del Seguro Social, de modo que no tendrá derecho a la pensión por el seguro de invalidez y vida, a que se refiere el capítulo V, denominado 'Del seguro de invalidez y vida' de la Ley del Seguro Social —como bien lo alega el quejoso— la Junta laboral debió ordenar que la Administradora de Fondos para el Retiro demandada le entregara el saldo acumulado en la cuenta individual a favor del occiso por concepto de cuota social equivalente a la cantidad de ..."

SÉPTIMO.—Criterio del Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. Dicho órgano jurisdiccional, en sesión de uno de junio de dos mil diecisiete, al fallar el amparo directo ***** , en lo que importa al caso, razonó lo siguiente:

"Es fundado el argumento sintetizado.

"Lo anterior es así, porque si bien resulta improcedente la entrega al asegurado o beneficiario de cualquier cantidad distinta del rubro de la subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, de la cuenta individual, y el concepto de cuota social, que se encuentra en dicha subcuenta; lo cierto es que dicho supuesto se actualiza cuando el asegurado o beneficiario gocen de una pensión.

"Sin embargo, en el caso, de las constancias que integran el juicio laboral, se advierte que se demostró por la actora, mediante oficio ... de siete de noviembre de dos mil catorce (foja 13 del juicio laboral), que le fue negada la pensión de orfandad solicitada, al considerarse por el Instituto Mexicano del Seguro Social, que no estaba dentro de los beneficiarios legales para tramitar una pensión en términos de los artículos 134 de la Ley del Seguro Social, vigente a partir del uno de julio de mil novecientos noventa y siete; probanza que obra en original en cuanto a su firma y sello por parte de la Oficialía de Partes de la Subdelegación Número Siete del Instituto Mexicano del Seguro Social, por lo que adquiere eficacia demostrativa al hacerla.

"En consecuencia, si los recursos contenidos en la cuenta individual del trabajador *de cujus*, no fueron destinados al otorgamiento de una pensión, entonces, resulta procedente la devolución del concepto de cuota social.

"Es así, porque las aportaciones al fondo de retiro hechas por el trabajador y el patrón, así como las realizadas por el Gobierno Federal, como en el caso lo son la cuota social, son propiedad del trabajador.

"Lo anterior, se infiere así de los artículos 159 y 167 a 169 de la Ley del Seguro Social vigente, pues dichos preceptos disponen:

"I. Que todos los trabajadores inscritos al régimen del IMSS tienen una cuenta individual que es administrada por una Afore en la que se depositan las cuotas obrero-patronales y las cuotas sociales a cargo del Gobierno Federal relativas al seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, el cual se financia conforme a lo siguiente:

"• Para el rubro de retiro, con la aportación exclusiva del patrón equivalente al 2% (dos por ciento) del salario base de cotización; y,

"• Para el ramo de cesantía en edad avanzada y vejez, con las cuotas a cargo de:

"a) Los trabajadores equivalente al 1.125% (uno punto ciento veinticinco por ciento) del salario básico;

"b) Los patrones equivalente al 3.150% (tres punto ciento cincuenta por ciento) de dicho salario; y,

"c) El Gobierno Federal equivalente al 7.143% (siete punto ciento cuarenta y tres por ciento) del total de las cuotas patronales en este rubro.

"Adicionalmente, el Gobierno Federal aportará una cuota social inicial por cada trabajador equivalente al 5.5% (cinco punto cinco por ciento) del salario mínimo general para el Distrito Federal por cada día de salario cotizado.

"II. Los recursos depositados en la cuenta individual de cada trabajador son propiedad de éste.

"De lo anterior es factible concluir que la cuenta individual se integra por las siguientes subcuentas: 1) de retiro, de cesantía en edad avanzada y vejez; 2) de vivienda; y, 3) de aportaciones voluntarias, y son propiedad del trabajador, incluidas las cuotas sociales, al formar éstas parte de la subcuenta de cesantía en edad avanzada y vejez.

"Lo anterior, incluso, se hace patente en la exposición de motivos de la iniciativa respectiva, donde se desprende lo siguiente: ...

"Lo expresado deja ver con claridad que la indicada cuota social, si bien es un elemento que tiende a mejorar el monto de las pensiones de quienes eligen pensionarse bajo el esquema de la Ley del Seguro Social vigente, son

propiedad del trabajador, al integrar la subcuenta de cesantía en edad avanzada y vejez, y ni el trabajador, ni sus beneficiarios, la pierden bajo ninguna circunstancia.

"Ahora, el artículo 193 de la Ley del Seguro Social vigente regula que, en caso de fallecimiento del trabajador, si los beneficiarios legales ya no tienen derecho a pensión por el seguro de invalidez y vida, la Afore les entregará el saldo de la cuenta individual, previa autorización del instituto.

"En ese sentido, ante el fallecimiento del trabajador, los beneficiarios legales, que ya no tienen derecho a pensión por el seguro de invalidez y vida, tienen derecho a que la Afore les entregue el saldo de la cuenta individual, conformada, entre otras, por la subcuenta de cesantía en edad avanzada y vejez, donde se incluye la cuota social.

"Entonces, se puede concluir que las aportaciones al fondo de retiro hechas por el Gobierno Federal, relativas a la cuota social y estatal, son propiedad de los trabajadores; así, es evidente que si éstos fallecen, no podrá obtener ningún tipo de pensión de retiro; y, por tanto, estas aportaciones deben ser entregadas a aquella persona que sea declarada como beneficiaria de sus derechos, cuando demuestre que tampoco podrá ser beneficiada con alguna pensión, como en el caso ocurrido.

"Lo anterior pone en evidencia que la única carga probatoria que tenía la demandante para demostrar su derecho a la devolución de las aportaciones reclamadas, era la de probar su carácter de beneficiaria de los derechos laborales del extinto trabajador, así como la existencia de las cantidades reclamadas en su demanda laboral, y no ser beneficiada por alguna pensión en términos de la Ley del Seguro Social vigente; lo que en el caso aconteció ya que estos presupuestos quedaron satisfechos, toda vez que probó los montos que tenía acumulados en la subcuenta de cuota social, y que el propio IMSS determinó que no estaba considerada como una beneficiaria legal para efecto de tramitar una pensión.

"Por lo que, al haber satisfecho esas exigencias y no existir dispositivo legal que requiera algún requisito distinto, la Junta laboral debió ordenar también la devolución de los montos acumulados en el rubro de cuota social de la cuenta de retiro del trabajador fallecido, en términos del artículo 193 de la Ley del Seguro Social vigente."

OCTAVO.—Criterio del Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito. Dicho órgano jurisdiccional, en sesión

de nueve de mayo de dos mil diecisiete, al fallar el amparo directo ***** , en lo que interesa, sostuvo lo siguiente:

"... Determinación que no se encuentra ajustada a derecho, pues, como lo pretende el quejoso, en el caso procede la devolución de las aportaciones relativas al rubro de cuota social por el monto de ... acreditada en juicio con la documental ofrecida por la Afore, consistente en el resumen de saldos de la cuenta individual de diez de agosto de dos mil quince, de conformidad con las siguientes consideraciones:

"La cuota social aparece regulada por primera vez en la Ley del Seguro Social vigente a partir del primero de julio de mil novecientos noventa y siete, en su artículo 168, cuyo contenido original fue el siguiente: ...

"Esta disposición se encuentra dentro de la sección quinta, Del régimen financiero, del capítulo VI, Del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, es decir, corresponde al régimen financiero de este seguro, mismo que, como se ha establecido previamente, servirá para financiar la pensión que por vejez o cesantía, corresponderá al trabajador conforme al nuevo esquema pensionario.

"De conformidad con la exposición de motivos de la iniciativa respectiva, su creación obedeció al propósito de preservar los elementos redistributivos y contribuir a que los trabajadores obtengan mejores pensiones, como se ve de la siguiente transcripción: ...

"Lo expresado deja ver con claridad que la cuota social es un elemento que sirve para financiar el monto de las pensiones de quienes eligen pensionarse bajo el esquema de la Ley del Seguro Social vigente, es decir, bajo el sistema de contribución definida y, en ese caso, al elegir el asegurado la adquisición de un seguro de renta vitalicia o retiros programados de su cuenta individual, el monto acumulado en el rubro de cesantía en edad avanzada y vejez, en el cual queda comprendida la cuota social, financia la pensión que le corresponde, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 157 de la Ley del Seguro Social vigente.

"Por su parte, el párrafo primero del artículo 169 de la Ley del Seguro Social en vigor establece literalmente lo siguiente: ...

"Asimismo, los artículos 174 y 193 de la Ley del Seguro Social en vigor, ubicados en la sección séptima, denominada 'De la cuenta individual y de las sociedades de inversión especializadas de fondos para el retiro', citan: ...

"De la interpretación literal de los citados numerales se aprecia que el legislador de forma expresa señaló que constituye un derecho de todo trabajador asegurado contar con una cuenta individual y que los recursos acumulados en tal cuenta son propiedad del trabajador con las modalidades que se establecen en la Ley del Seguro Social y demás disposiciones aplicables, estatuyendo de manera concreta que, en caso de fallecimiento del trabajador, si los beneficiarios legales ya no tienen derecho a la pensión por el seguro de invalidez y vida, la administradora de fondos para el retiro respectiva les entregará el saldo de la cuenta individual en partes iguales, previa autorización del instituto.

"De lo que se sigue que si la cuota social se compone de las aportaciones que realiza el Gobierno Federal y estaba destinada para financiar el monto de la pensión del asegurado al pensionarse bajo el esquema de la Ley del Seguro Social vigente, es inconcuso que, al haberse demostrado en autos que la trabajadora ... falleció y que la Junta laboral declaró al quejoso legítimo beneficiario de la occisa en su carácter de madre, en términos del artículo 501 de la Ley Federal del Trabajo, en relación con el artículo 193 de la Ley del Seguro Social, de modo que no tendrá derecho a la pensión por el seguro de invalidez y vida, a que se refiere el capítulo V denominado 'Del seguro de invalidez y vida' de la Ley del Seguro Social, la Junta laboral debió ordenar que la administradora de fondos para el retiro demandada le entregará el saldo acumulado en la cuenta individual a favor del occiso por concepto de cuota social. ..."

NOVENO.—**Existencia de la contradicción de tesis.** En principio, es importante recordar que, acorde con el criterio del Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, la contradicción de tesis se actualiza cuando las Salas de este Alto Tribunal, o bien, dos o más Tribunales Colegiados de Circuito, adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, salvo que esas diferencias fácticas sean relevantes e incidan en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos.

Lo anterior se corrobora con la jurisprudencia y la tesis aislada, cuyos rubros son los siguientes: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO

RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."⁴ y "CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS."⁵

Deriva de los referidos criterios que la existencia de la contradicción de tesis no depende de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, ya que es suficiente que los criterios jurídicos sean opuestos, aunque debe ponderarse que esa variación o diferencia no incida o sea determinante para el problema jurídico resuelto, esto es, debe tratarse de aspectos meramente secundarios o accidentales que, al final, en nada modifican la situación examinada por el Tribunal Colegiado de Circuito, sino que sólo forman parte de la historia procesal del asunto de origen.

En tal virtud, si las cuestiones fácticas, aun siendo parecidas influyen en las decisiones adoptadas por los órganos de amparo, ya sea porque se construyó el criterio jurídico partiendo de dichos elementos particulares o la legislación aplicable da una solución distinta a cada uno de ellos, es inconcuso que la contradicción de tesis no puede configurarse, en tanto no podría arribarse a un criterio único, ni tampoco sería posible sustentar jurisprudencia por cada problema jurídico resuelto, pues conllevaría una revisión de los juicios o recursos fallados por los Tribunales Colegiados de Circuito, ya que si bien las particularidades pueden dilucidarse al resolver la contradicción de tesis, ello es viable cuando el criterio que prevalezca sea único y aplicable a los razonamientos contradictorios de los órganos participantes.

Ahora bien, el análisis de las ejecutorias transcritas, en lo conducente, en los considerandos tercero a octavo precedentes, pone de relieve que los Tribunales Colegiados contendientes se enfrentaron a una misma problemática jurídica.

Dicha problemática consistió en determinar, a la luz de la Ley del Seguro Social vigente, si la Administradora de Fondos para el Retiro (Afore) debe o no devolver al beneficiario del trabajador fallecido, cuando éste no gozaba de pensión alguna y aquél no tenga derecho de obtener alguna, el monto de la cuota social incluida en la subcuenta del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez de la cuenta individual del trabajador.

⁴ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, Tomo XXXII, agosto de 2010, tesis P./J. 72/2010, página 7, registro: 164120.

⁵ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, Tomo XXX, julio de 2009, tesis P. XLVII/2009, página 67, registro IUS: 166996.

Al respecto, el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito sostuvo que al beneficiario del trabajador fallecido que no contaba con ninguna pensión no debe devolverse la cuota social depositada en la cuenta individual del trabajador fallecido, ya que la naturaleza de la cuota social no lleva a considerar que las sumas generadas por ese concepto deben proyectarse, necesariamente, en beneficio individualizado del trabajador que contribuyó a su generación o, incluso, de sus beneficiarios, pues su fin último es diverso, en tanto atiende al fortalecimiento general del aparato de seguridad social en todos sus ámbitos, lo cual se finca en el principio de solidaridad que impera en el sistema de seguridad social mexicano y, por tanto, la cantidad relativa debe transferirse al Gobierno Federal para el financiamiento de las pensiones de los trabajadores en general.

En cambio, los Tribunales Colegiado Cuarto, Sexto, Décimo, Décimo Primero y Décimo Segundo en Materia de Trabajo del Primer Circuito coinciden al sostener que si el beneficiario del trabajador fallecido no cuenta con pensión e, incluso, tampoco gozó de ella el trabajador fallecido, tiene derecho a que se le devuelvan la totalidad de las cantidades contenidas en la cuenta individual del trabajador fallecido correspondientes a los rubros de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, incluido el de cuota social, ya que ésta tiene por objeto financiar la pensión que por vejez o cesantía corresponda al trabajador, conforme al nuevo esquema pensionario derivado de la Ley del Seguro Social vigente, de suerte que si fallece sin obtener una pensión y sus beneficiarios tampoco la obtienen, el monto total de la cuenta individual deberá ser entregado al beneficiario, ya que esta devolución sólo está condicionada a que tales recursos no se apliquen para pagar la pensión respectiva.

Como puede advertirse, los Tribunales Colegiados contendientes examinaron una misma problemática jurídica y, no obstante ello, sostuvieron posturas contrarias, ya que el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito consideró que la Administradora de Fondos para el Retiro no debe devolver al beneficiario del trabajador fallecido, cuando éste no gozaba de pensión alguna y aquél no tenga derecho de obtener alguna, el monto de la cuota social incluida en el rubro de cesantía en edad avanzada y vejez, mientras que los Tribunales Colegiado Cuarto, Sexto, Décimo, Décimo Primero y Décimo Segundo en Materia de Trabajo del Primer Circuito consideran que en el supuesto referido la Administradora de Fondos para el Retiro sí debe devolver la cuota social.

Por tanto, la materia de la contradicción de tesis se constriñe a determinar si, conforme a la Ley del Seguro Social vigente, la Administradora de Fondos para el Retiro (Afore) debe o no devolver al beneficiario del trabajador

fallecido, cuando éste no gozaba de pensión alguna y aquél no tenga derecho de obtener alguna, el monto de la cuota social incluida en la subcuenta del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez de la cuenta individual del trabajador.

DÉCIMO.—**Estudio.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio que se pasa a desarrollar:

Conforme a lo dispuesto en los artículos 159, fracción I,⁶ 167⁷ y 169⁸ de la Ley del Seguro Social en vigor a partir del primero de julio de mil novecientos noventa y siete, todos los trabajadores inscritos al régimen del Instituto Mexicano del Seguro Social tienen una cuenta individual que es administrada por una Administradora de Fondos para el Retiro (Afore) en la que se depositan las cuotas obrero patronales y las cuotas sociales a cargo del Gobierno Federal relativas al seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, cuyos fondos son propiedad del trabajador, con las modalidades que prevé la ley, y el cual se financia conforme a lo siguiente:⁹

⁶ "Artículo 159. Para efectos de esta ley, se entenderá por: I. Cuenta individual, aquella que se abrirá para cada asegurado en las Administradoras de Fondos para el Retiro, para que se depositen en la misma las cuotas obrero-patronales y estatal por concepto del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, así como los rendimientos. La cuenta individual se integrará por las subcuentas: de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez; de vivienda y de aportaciones voluntarias."

⁷ "Artículo 167. Los patrones y el Gobierno Federal, en la parte que les corresponde están obligados a enterar al instituto el importe de las cuotas obrero patronales y la aportación estatal del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez. Dichas cuotas se recibirán y se depositarán en las respectivas subcuentas de la cuenta individual de cada trabajador, en los términos previstos en la Ley para la Coordinación de los Sistemas de Ahorro para el Retiro."

⁸ "Artículo 169. Los recursos depositados en la cuenta individual de cada trabajador son propiedad de éste con las modalidades que se establecen en esta ley y demás disposiciones aplicables."

⁹ "Artículo 168. Las cuotas y aportaciones a que se refiere el artículo anterior serán: I. En el ramo de retiro, a los patrones les corresponde cubrir el importe equivalente al dos por ciento del salario base de cotización del trabajador. II. En los ramos de cesantía en edad avanzada y vejez, a los patrones y a los trabajadores les corresponde cubrir las cuotas del tres punto ciento cincuenta por ciento y uno punto ciento veinticinco por ciento sobre el salario base de cotización, respectivamente. III. En los ramos de cesantía en edad avanzada y vejez la contribución del Estado será igual al siete punto ciento cuarenta y tres por ciento del total de las cuotas patronales de estos ramos, y IV. Una cantidad por cada día de salario cotizado, que aporte mensualmente el Gobierno Federal por concepto de cuota social para los trabajadores que ganen hasta quince veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, que se depositará en la cuenta individual de cada trabajador asegurado conforme a la tabla siguiente: ... Los valores mencionados del importe de la cuota social, se actualizarán trimestralmente de conformidad con el Índice Nacional de Precios al Consumidor, en los meses de marzo, junio, septiembre y diciembre de cada año.— Estas cuotas y aportaciones al destinarse al otorgamiento de pensiones y demás beneficios establecidos en esta ley, se entenderán destinadas al gasto público en materia de seguridad social."

- Para el rubro de retiro, con la aportación exclusiva del patrón equivalente al 2% del salario base de cotización; y,
- Para el ramo de cesantía en edad avanzada y vejez, con las cuotas a cargo de: a) los trabajadores equivalente al 1.125% del salario básico; b) los patrones equivalente al 3.150% de dicho salario; y, c) el Gobierno Federal equivalente al 7.143% del total de las cuotas patronales en este rubro.
- Adicionalmente, el Gobierno Federal aportará una cuota social mensualmente, correspondiente a una cantidad por cada día de salario cotizado, para los trabajadores que ganen hasta quince veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, conforme a la tabla prevista en el numeral 168 de la ley de la materia, y que cuando ésta inició su vigencia se previó como aportación inicial del 5.5% de dicho salario mínimo general por cada día de salario cotizado, misma que se actualizará trimestralmente, de conformidad con el Índice Nacional de Precios al Consumidor, en los meses de marzo, junio, septiembre y diciembre de cada año.

El artículo 159 de la Ley del Seguro Social precisa que la cuenta individual se integra por las siguientes subcuentas: a) de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez; b) de vivienda; y, c) de aportaciones voluntarias.

Como lo destacan varios de los Tribunales Colegiados contendientes, esta Segunda Sala, al fallar la contradicción de tesis 360/2010,¹⁰ destacó que la cuota social aparece regulada por primera vez en la Ley del Seguro Social vigente a partir del primero de julio de mil novecientos noventa y siete, específicamente, en su artículo 168, que en su texto original señaló:

"Artículo 168. Las cuotas y aportaciones a que se refiere el artículo anterior serán:

"I. En el ramo de retiro, a los patrones les corresponde cubrir el importe equivalente al dos por ciento del salario base de cotización del trabajador.

¹⁰ En sesión de once de mayo de dos mil once, que dio lugar a la jurisprudencia 2a./J. 91/2011, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIV, julio de 2011, página 405, registro: 161660, que lleva por rubro: "CUOTA SOCIAL. ES IMPROCEDENTE SU ENTREGA AL TRABAJADOR, AL RECIBIR UNA PENSIÓN DERIVADA DEL PLAN DE PENSIONES COMPLEMENTARIO A LA LEY DEL SEGURO SOCIAL PREVISTO EN UN CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO, AL AMPARO DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL DEROGADA (CONTRATOS COLECTIVOS DEL IMSS Y DE TELMEX)."

"II. En los ramos de cesantía en edad avanzada y vejez, a los patrones y a los trabajadores les corresponde cubrir las cuotas del tres punto ciento cincuenta por ciento y uno punto ciento veinticinco por ciento sobre el salario base de cotización, respectivamente.

"III. En los ramos de cesantía en edad avanzada y vejez la contribución del Estado será igual al siete punto ciento cuarenta y tres por ciento del total de las cuotas patronales de estos ramos, y

"IV. Además, el Gobierno Federal aportará mensualmente, por concepto de cuota social, una cantidad inicial equivalente al cinco punto cinco por ciento del salario mínimo general para el Distrito Federal, por cada día de salario cotizado, la que se depositará en la cuenta individual de cada trabajador asegurado. El valor del mencionado importe inicial de la cuota social, se actualizará trimestralmente de conformidad con el Índice Nacional de Precios al Consumidor, en los meses de marzo, junio, septiembre y diciembre de cada año.

"Estas cuotas y aportaciones al destinarse, en su caso, al otorgamiento de pensiones, se entenderán destinadas al gasto público en materia de seguridad social."

Añadió esta Sala que la disposición transcrita se ubica dentro de la sección quinta, Del régimen financiero, del capítulo VI, Del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, es decir, corresponde al régimen financiero de este seguro, mismo que servirá para financiar la pensión que por vejez o cesantía, corresponderá al trabajador conforme al nuevo esquema pensionario.

Asimismo, se puntualizó que, de conformidad con la exposición de motivos de la iniciativa respectiva, la creación de la cuota social obedeció al propósito de preservar los elementos redistributivos y contribuir a que los trabajadores obtengan mejores pensiones, como se ve de la siguiente transcripción:

"Cámara de Origen: Diputados
"Exposición de motivos
"México D.F., a 9 de noviembre de 1995
"Iniciativa del Ejecutivo
"Ley del Seguro Social
"
"...

"Por su parte, la normatividad que se propone para el seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, busca otorgar pensiones más dignas;

contar con un sistema transparente en el que el trabajador, al ser propietario de los recursos de su cuenta individual para el retiro, nunca pierda las aportaciones hechas por él mismo, así como las que en su favor hizo su patrón y el gobierno; evitar que la inflación afecte el monto real de su pensión; que ésta sea reflejo de su esfuerzo en concordancia con toda su carrera laboral y que existan mayores elementos redistributivos de tal manera que se beneficie más a quienes menos tienen. La nueva estructuración de este seguro, tal como se propone, contribuye a estimular permanentemente el ahorro personal y familiar.

"Se propone que cada trabajador tenga su propia cuenta individual para el retiro, la cual será de su propiedad, integrándose con las aportaciones que actualmente hacen los trabajadores, los patrones y el Gobierno para cesantía en edad avanzada y vejez, así como la correspondiente al SAR; es decir, se suma el 4.5% de aportación tripartita, con el 2% patronal de la subcuenta de retiro del SAR. Adicionalmente, el gobierno de la República, con el propósito de preservar los elementos redistributivos y contribuir a que los trabajadores obtengan mejores pensiones, aportará una cuota social a cada cuenta individual por día cotizado. Esta cuota equivaldrá inicialmente al 5.5% de un salario mínimo vigente en el Distrito Federal, en el momento en que entrará en vigor la presente iniciativa, cantidad que se actualizaría periódicamente de conformidad con el Índice Nacional de Precios al Consumidor. Esta aportación adicional del gobierno, cuyo monto es idéntico para cada uno de los fondos individuales de los trabajadores, beneficia más a los de menores ingresos, constituyéndose en un fuerte elemento de solidaridad que contribuye a que los trabajadores alcancen pensiones más elevadas.

"...

"Es importante señalar que los recursos necesarios para financiar la pensión en el supuesto de que el trabajador opte por la del sistema vigente, provendrán de lo acumulado por el seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez en su cuenta individual, siendo complementados, en lo que haga falta, con transferencias del Gobierno Federal, a partir de la entrada en vigor de esta iniciativa, en caso de aprobarse.

"De esta forma, al reconocer los derechos adquiridos, cubrir las pensiones en curso de pago, garantizar la pensión mínima e incrementar la aportación estatal vía la cuota social, el gobierno de la República reafirma ante los trabajadores su compromiso con la seguridad social mexicana y enfatiza el carácter solidario y redistributivo de ésta. Así, se fortalece la rectoría del Estado Mexicano en el nuevo sistema de pensiones.

" ...

"Consideraciones finales

" ...

"La seguridad social a la que aspiramos, es más solidaria y redistributiva porque: en vejez y cesantía establece bases más sólidas y equitativas para un sistema previsional que permita enfrentar con dignidad y justicia el futuro; porque termina con la solidaridad regresiva del actual sistema, donde los trabajadores, en su mayoría de bajos ingresos, que no continúen laborando hasta los 65 años subsidian a los que sí alcanzan tal situación; donde los apegados a la legalidad subsidian a los que no lo hacen; donde las mujeres que no alcanzan una pensión subsidian a los que sí lo hacen; donde los que trabajan más financian a los que trabajan menos tiempo; donde el gobierno contribuye más con los de más altos ingresos.

"El sistema de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez propuesto es solidario y redistribuidor porque mantiene una cuota proporcional al salario donde aporta más el que más gana; porque patrones y gobierno aportan más que el trabajador; porque el gobierno aporta una cuota social que beneficia proporcionalmente más a quien gana menos; porque todos, independientemente del monto cotizado, tienen derecho al mismo servicio médico; porque el Estado garantiza una pensión mínima que beneficia a los de ingresos más bajos; porque esta pensión se actualiza conforme se incrementa el Índice Nacional de Precios al Consumidor y porque ni el trabajador ni sus beneficiarios pierden, bajo ninguna circunstancia, el fondo que se ha acumulado. ..."

Concluye esta Sala señalando que la cuota social es un elemento que tiende a mejorar el monto de las pensiones de quienes eligen pensionarse bajo el esquema de la Ley del Seguro Social vigente, es decir, bajo el sistema de contribución definida y, en ese caso, al elegir el asegurado la adquisición de un seguro de renta vitalicia o retiros programados de su cuenta individual, el monto acumulado en el rubro de cesantía en edad avanzada y vejez, en el cual queda comprendida la cuota social, financia la pensión que le corresponde, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 157 y 164 de la Ley del Seguro Social vigente:

"Artículo 157. Los asegurados que reúnan los requisitos establecidos en esta sección podrán disponer de su cuenta individual con el objeto de disfrutar de una pensión de cesantía en edad avanzada. Para tal propósito podrá optar por alguna de las alternativas siguientes:

"I. Contratar con la institución de seguros de su elección una renta vitalicia, que se actualizará anualmente en el mes de febrero conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor, y

"II. Mantener el saldo de su cuenta individual en una Administradora de Fondos para el Retiro y efectuar con cargo a éste, retiros programados.

"Ambos supuestos se sujetarán a lo establecido en esta ley y de conformidad con las reglas de carácter general que expida la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro.

"El asegurado que opte por la alternativa prevista en la fracción II podrá, en cualquier momento, contratar una renta vitalicia de acuerdo a lo dispuesto en la fracción I. El asegurado no podrá optar por la alternativa señalada si la renta mensual vitalicia a convenirse fuera inferior a la pensión garantizada."

"Artículo 164. Los asegurados que reúnan los requisitos establecidos en esta sección podrán disponer de su cuenta individual con el objeto de disfrutar de una pensión de vejez. Para tal propósito podrá optar por alguna de las alternativas siguientes:

"I. Contratar con una compañía de seguros pública, social o privada de su elección una renta vitalicia, que se actualizará anualmente en el mes de febrero conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor, y

"II. Mantener el saldo de su cuenta individual en una Administradora de Fondos para el Retiro y efectuar con cargo a éste, retiros programados.

"Ambos supuestos se sujetarán a lo establecido en esta ley y de conformidad con las disposiciones administrativas que expida la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para Retiro.

"El asegurado que opte por la alternativa prevista en la fracción II podrá, en cualquier momento, contratar una renta vitalicia de acuerdo a lo dispuesto en la fracción I. El asegurado no podrá optar por la alternativa señalada si la renta mensual vitalicia a convenirse fuera inferior a la pensión garantizada."

Por último, precisó esta Sala que las conclusiones alcanzadas no se vieron alteradas por la reforma que sufrió el artículo 168 de la Ley del Seguro Social vigente en mayo de dos mil nueve.¹¹

¹¹ Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de veintiséis de mayo de dos mil nueve.

Así, determinado que, al elegir el asegurado la adquisición de un seguro de renta vitalicia o retiros programados de su cuenta individual, el monto acumulado en el rubro de cesantía en edad avanzada y vejez, en el que se comprende la cuota social, la cual únicamente se otorga a los trabajadores que se ubiquen en el supuesto establecido en la fracción IV del artículo 168 de la Ley del Seguro Social vigente, esto es, a los trabajadores que ganen hasta quince veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, financia la pensión que le corresponde, así como que dicha cuota social es una aportación que hace el Gobierno Federal con el propósito de preservar los elementos redistributivos y contribuir a que los trabajadores obtengan mejores pensiones, se concluye que cuando el trabajador asegurado fallece sin haber obtenido alguna pensión, su beneficiario tiene derecho a recibir el saldo acumulado en el rubro de cesantía en edad avanzada y vejez y, por tanto, el correspondiente a la cuota social que haya recibido el trabajador.

Ello, porque en términos del artículo 169 de la Ley del Seguro Social, los recursos depositados en la cuenta individual son propiedad del trabajador con las modalidades previstas en la normativa de la materia, y conforme a su numeral 193,¹² en caso de fallecimiento del trabajador, si los beneficiarios legales ya no tienen derecho a pensión por el seguro de invalidez y vida, la Administradora de Fondos para el Retiro respectiva les entregará el saldo de la cuenta individual en partes iguales, previa autorización del Instituto Mexicano del Seguro Social.

En atención a lo razonado, esta Segunda Sala determina, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 215, 216 y 218 de la Ley de Amparo, que el criterio que debe regir, con carácter de jurisprudencia, quede redactado con los siguientes rubro y texto:

¹² "Artículo 193. Los beneficiarios del trabajador titular de una cuenta individual del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez serán los que establecen las fracciones III al (sic) IX del artículo 84, en relación con los artículos 129 al 137 de esta ley.—En caso de fallecimiento del trabajador, si los beneficiarios legales ya no tienen derecho a pensión por el seguro de invalidez y vida, la Administradora de Fondos para el Retiro respectiva les entregará el saldo de la cuenta individual en partes iguales, previa autorización del instituto. El trabajador asegurado, deberá designar beneficiarios sustitutos de los indicados en el párrafo anterior, única y exclusivamente para el caso de que faltaren los beneficiarios legales.—El trabajador podrá en cualquier tiempo cambiar esta última designación. Dicha designación deberá realizarla en la Administradora de Fondos para el Retiro que le opere su cuenta individual.—A falta de los beneficiarios legales y sustitutos, dicha entrega se hará en el orden de prelación previsto en el artículo 501 de la Ley Federal del Trabajo. Cualquier conflicto deberá ser resuelto ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje."

ADMINISTRADORA DE FONDOS PARA EL RETIRO. DEBE ENTREGAR EL MONTO QUE POR CONCEPTO DE CUOTA SOCIAL SE INCLUYA EN EL RUBRO DE CESANTÍA EN EDAD AVANZADA Y VEJEZ, AL BENEFICIARIO DEL TRABAJADOR FALLECIDO CUANDO NO TENGA DERECHO A PENSIÓN, SIEMPRE QUE EL TRABAJADOR HAYA GOZADO DEL OTORGAMIENTO DE DICHO CONCEPTO. Conforme a los artículos 159, fracción I, 167 y 169 de la Ley del Seguro Social, todos los trabajadores inscritos al régimen del Instituto Mexicano del Seguro Social tienen una cuenta individual administrada por una Afore y cuyos fondos son propiedad de aquéllos, en la que se depositan las cuotas obrero patronales y las cuotas sociales a cargo del Gobierno Federal relativas al seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, dentro de la que se incluye la cuota social, la cual únicamente se otorga a los trabajadores que se ubiquen en el supuesto de la fracción IV del artículo 168 de la Ley del Seguro Social, esto es, a los que ganen hasta 15 veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal (actualmente Ciudad de México). Ahora bien, al ser la cuota social una aportación del Gobierno Federal para preservar los elementos redistributivos y contribuir a que los trabajadores obtengan mejores pensiones, es un elemento que tiende a mejorar el monto de las pensiones de quienes eligen pensionarse bajo el actual esquema de seguridad social, es decir, bajo el sistema de contribución definida y, en ese caso, al elegir el asegurado la adquisición de un seguro de renta vitalicia o retiros programados de su cuenta individual, el monto acumulado en el rubro de cesantía en edad avanzada y vejez, financia la pensión que le corresponde. Por tanto, cuando el trabajador asegurado fallece sin haber gozado de alguna pensión, su beneficiario tiene derecho a recibir el saldo acumulado en el rubro de cesantía en edad avanzada y vejez y, por ende, el correspondiente a la cuota social que haya recibido el trabajador, acorde con el artículo 193 de la ley citada.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis a que este expediente se refiere.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos redactados en la parte final del último considerando de la presente resolución.

TERCERO.—Dése publicidad a la tesis de jurisprudencia que se sustenta en esta resolución, conforme a lo dispuesto en los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo.

Notifíquese y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán (ponente), Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente Eduardo Medina Mora I.

En términos de lo dispuesto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión del veinticuatro de abril de dos mil siete, y conforme a lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como en el segundo párrafo del artículo 9 del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: La tesis aislada XI.1o.A.T.37 L (10a.) citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 28 de abril de 2017 a las 10:32 horas.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 23 de febrero de 2018 a las 10:25 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

ADMINISTRADORA DE FONDOS PARA EL RETIRO. DEBE ENTREGAR EL MONTO QUE POR CONCEPTO DE CUOTA SOCIAL SE INCLUYA EN EL RUBRO DE CESANTÍA EN EDAD AVANZADA Y VEJEZ, AL BENEFICIARIO DEL TRABAJADOR FALLECIDO CUANDO NO TENGA DERECHO A PENSIÓN, SIEMPRE QUE EL TRABAJADOR HAYA GOZADO DEL OTORGAMIENTO DE DICHO CONCEPTO. Conforme a los artículos 159, fracción I, 167 y 169 de la Ley del Seguro Social, todos los trabajadores inscritos al régimen del Instituto Mexicano del Seguro Social tienen una cuenta individual administrada por una Afore y cuyos fondos son propiedad de aquéllos, en la que se depositan las cuotas obrero patronales y las cuotas sociales a cargo del Gobierno Federal relativas al seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, dentro de la que se incluye la cuota social, la cual únicamente se otorga a los trabajadores que se ubiquen en el supuesto de la fracción IV del artículo 168 de la Ley del Seguro Social, esto es, a los que ganen hasta 15 veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal (actualmente Ciudad de México). Ahora bien, al ser la cuota social una aportación del Gobierno Federal para preservar

los elementos redistributivos y contribuir a que los trabajadores obtengan mejores pensiones, es un elemento que tiende a mejorar el monto de las pensiones de quienes eligen pensionarse bajo el actual esquema de seguridad social, es decir, bajo el sistema de contribución definida y, en ese caso, al elegir el asegurado la adquisición de un seguro de renta vitalicia o retiros programados de su cuenta individual, el monto acumulado en el rubro de cesantía en edad avanzada y vejez, financia la pensión que le corresponde. Por tanto, cuando el trabajador asegurado fallece sin haber gozado de alguna pensión, su beneficiario tiene derecho a recibir el saldo acumulado en el rubro de cesantía en edad avanzada y vejez y, por ende, el correspondiente a la cuota social que haya recibido el trabajador, acorde con el artículo 193 de la ley citada.

2a./J. 4/2018 (10a.)

Contradicción de tesis 271/2017. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, y Cuarto, Sexto, Décimo, Décimo Primero y Décimo Segundo, todos en Materia de Trabajo del Primer Circuito. 29 de noviembre de 2017. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: María Estela Ferrer Mac-Gregor Poisot.

Tesis y criterios contendientes:

Tesis XI.1o.A.T.37 L (10a.), de título y subtítulo: "CUOTA SOCIAL. ATIENDE AL FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL EN TODOS SUS ÁMBITOS Y NO AL BENEFICIO INDIVIDUALIZADO DEL TRABAJADOR.", aprobada por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 28 de abril de 2017 a las 10:32 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 41, Tomo II, abril de 2017, página 1701, y

El sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 233/2017; el sustentado por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 245/2017; el sustentado por el Décimo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 174/2017; el sustentado por el Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 399/2017; y el diverso sustentado por el Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 109/2017.

Tesis de jurisprudencia 4/2018 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del diez de enero de dos mil dieciocho.

Esta tesis se publicó el viernes 23 de febrero de 2018 a las 10:25 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 26 de febrero de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

AMPARO DIRECTO. LA LEGALIDAD DE LA NOTIFICACIÓN DEL EMPLAZAMIENTO A JUICIO AL TERCERO INTERESADO ES IMPUGNABLE A TRAVÉS DEL INCIDENTE DE NULIDAD DE NOTIFICACIONES, PREVISTO EN EL ARTÍCULO 68 DE LA LEY DE AMPARO.

AMPARO DIRECTO. LA NOTIFICACIÓN DEL EMPLAZAMIENTO A JUICIO AL TERCERO INTERESADO DEBE REALIZARSE CONFORME A LA LEY DE AMPARO.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 206/2017. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS TERCERO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEXTO CIRCUITO Y TERCERO EN MATERIA DE TRABAJO DEL TERCER CIRCUITO. 29 DE NOVIEMBRE DE 2017. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y EDUARDO MEDINA MORA I.; VOTÓ CON RESERVA JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS. PONENTE: ALBERTO PÉREZ DAYÁN. SECRETARIA: GEORGINA LASO DE LA VEGA ROMERO.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Federal, 226, fracción II, de la Ley de Amparo y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos primero y tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de criterios sustentados por Tribunales Colegiados de distinto Circuito.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La contradicción de tesis se denunció por parte legitimada para ello, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución General de la República y 227, fracción II, de la Ley de Amparo en vigor, toda vez que se formuló por los Magistrados integrantes del Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito.

TERCERO.—**Existencia de la contradicción de tesis.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación sostiene que la contradicción de tesis entre Tribunales Colegiados de Circuito es existente, cuando al resolver los asuntos que son de su legal competencia adoptan criterios jurídicos discrepantes

respecto de un mismo punto de derecho, aun cuando no integren jurisprudencia y con independencia de que no exista coincidencia en los aspectos secundarios o accesorios que tomaron en cuenta, ya que si el problema jurídico central es perfectamente identificable, debe preferirse la decisión que conduzca a la certidumbre en las decisiones judiciales, a través de la unidad interpretativa del orden jurídico.¹

En ese contexto, debe estimarse que en el presente caso **sí existe la contradicción de tesis denunciada**, ya que, al resolver los asuntos de sus respectivos índices, los Tribunales Colegiados de Circuito **se pronunciaron sobre una misma situación jurídica**, a saber, si todos los actos emitidos por la autoridad responsable durante la tramitación de una demanda de amparo directo, en auxilio de la Justicia Federal, son impugnables a través del recurso de queja, que prevé el artículo 97, fracción II, inciso a), de la Ley de Amparo, **arribando a conclusiones disímiles**.

Es así, ya que, al resolver el recurso de queja *********, el **Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito** confirmó el desechamiento de la demanda de amparo, aunque por diversa causa a la advertida por el Juez de Distrito, en tanto los actos señalados como reclamados no son impugnables en el juicio de amparo indirecto, sino a través del recurso de queja que prevé el artículo 97, fracción II, inciso a), de la Ley de Amparo, en virtud de que se emitieron por la autoridad responsable durante el trámite de una diversa demanda de amparo directo promovida por el propio recurrente.

Al efecto, señaló que de las consideraciones sustentadas por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 431/2013, se desprende que el legislador ordinario estimó necesario prever como supuesto de procedencia del citado recurso de queja, la indebida tramitación de la demanda de amparo directo, con el fin de que la actuación de las autoridades responsables, en su carácter de auxiliares de la Justicia Federal, sea susceptible de ser revisada por los Tribunales Colegiados de Cir-

¹ Apoya tal consideración, la jurisprudencia P./J. 72/2010, que se lee bajo el rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.". Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7.

cuito para garantizar la prosecución del juicio y el dictado de la resolución correspondiente en aras de tutelar el derecho de acceso a la justicia pronta y expedita.

En consecuencia, concluyó que (todos) los actos emitidos por las autoridades responsables durante la tramitación de una demanda de amparo directo, en su carácter de auxiliares de la Justicia Federal, como son, entre otros, **el emplazamiento al tercero interesado a juicio** y el pronunciamiento relativo a la concesión de la suspensión del acto reclamado, son impugnables a través del recurso de queja que prevé el artículo 97, fracción II, inciso a), de la Ley de Amparo.

Las consideraciones anteriores son las que dan sustento al criterio que se contiene en la tesis VI.3o.A.8 K (10a.), que a la letra se lee:

"QUEJA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 97, FRACCIÓN II, INCISO A), DE LA LEY DE AMPARO. LOS ACTOS U OMISIONES DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE EN EL TRÁMITE DE LA DEMANDA DE AMPARO DIRECTO SON IMPUGNABLES A TRAVÉS DE ESE RECURSO. El precepto citado establece la procedencia del recurso de queja en el amparo directo, cuando la autoridad responsable omita dar trámite a la demanda correspondiente o lo haga indebidamente. Por su parte, de las iniciativas y del proceso legislativo que derivaron en la aprobación de la Ley de Amparo, vigente a partir del 3 de abril de 2013, así como de lo resuelto por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la contradicción de tesis 431/2013, se advierte que la intención del legislador de incluir ese supuesto de procedencia, fue permitir que se analizara la actuación de la autoridad responsable en el trámite de la demanda de amparo, como auxiliar de la Justicia Federal, en aras de privilegiar el acceso a la prosecución de la instancia constitucional y, en consecuencia, la emisión de la sentencia correspondiente que resuelva su planteamiento, lo cual es acorde con el derecho fundamental de todo gobernado a que se le administre justicia por tribunales que deben estar expeditos para impartirla dentro de los plazos y términos que se fijen en las propias leyes. Por tanto, los actos emitidos por la autoridad responsable en el trámite de la demanda de amparo directo, los cuales forman parte del procedimiento del juicio relativo, porque aquélla funge como auxiliar de la Justicia Federal en los actos inherentes, como la recepción del libelo, el otorgamiento de la suspensión del acto reclamado, **el emplazamiento al o a los terceros interesados**, la remisión de la demanda al tribunal competente para su conocimiento, o su omisión de actuar, que se enuncian ejemplificativa y no limitativamente, son impugna-

bles a través del recurso de queja previsto en el artículo 97, fracción II, inciso a), aludido."²

En cambio, al resolver el recurso de reclamación *****; el **Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito** determinó que fue correcto el proceder de su presidente, al desechar el recurso de queja intentado por el recurrente, toda vez que tratándose del juicio de amparo directo, **lo atinente a la notificación del emplazamiento al tercero interesado** es impugnabile a través del incidente de nulidad de notificaciones que prevé el artículo 68 de la Ley de Amparo, no así mediante el recurso de queja previsto en el artículo 97, fracción II, inciso a), del citado ordenamiento legal.

Para arribar a tal conclusión, señaló que el juicio de amparo directo inicia con la presentación de la demanda y que, por ello, los actos emitidos por las autoridades responsables durante su tramitación, en su carácter de auxiliares de la Justicia Federal, deben atender a lo previsto en la Ley de Amparo.

En tal sentido, consideró que, aun cuando en términos de lo previsto en los artículos 177 y 178 de la Ley de Amparo, corresponde a la autoridad responsable correr traslado al tercero interesado con copia de la demanda de amparo directo, también es verdad que lo atinente a su ilegal notificación no puede estimarse como una indebida tramitación de la demanda susceptible de ser combatida a través del recurso de queja, toda vez que la propia ley de la materia, concretamente en su artículo 68, establece un medio de impugnación específico para reclamar la legalidad de las notificaciones practicadas durante la sustanciación del juicio de amparo, máxime que no se advierte que se exceptúen las practicadas por las autoridades responsables en su carácter de auxiliares de la Justicia Federal, lo que cobra relevancia, al tener en cuenta que en el incidente de nulidad de notificaciones, a diferencia de lo que sucede en el recurso de queja, sí es factible ofrecer pruebas e, incluso, llamar a quien se le atribuye la ilegalidad de la notificación.

Por las razones antes apuntadas, el citado órgano colegiado señaló que no comparte el criterio sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, que se lee bajo el rubro: "QUEJA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 97, FRACCIÓN II, INCISO A), DE LA LEY DE AMPARO. LOS ACTOS U OMISIONES DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE EN

² Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 28, Tomo II, marzo de 2016, página 1769, Décima Época.

EL TRÁMITE DE LA DEMANDA DE AMPARO DIRECTO SON IMPUGNABLES A TRAVÉS DE ESE RECURSO."; específicamente, en cuanto señala que el ilegal emplazamiento al tercero interesado es impugnabile a través del recurso de queja, pues si bien fue "**intención del legislador el permitir que el Tribunal Colegiado analizara la legalidad del actuar de la responsable en el trámite de la demanda de amparo directo, también es cierto que dicha supervisión, en tratándose de la legalidad del emplazamiento a la parte tercero interesada, se logra a través de la incidencia de nulidad de notificaciones que la propia legislación de amparo establece.**"

Lo expuesto con antelación evidencia que sí se configura una contradicción de criterios susceptible de ser analizada por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya que el **Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito** determinó que, de acuerdo con lo previsto en el artículo 97, fracción II, inciso a), de la Ley de Amparo, los actos emitidos por la autoridad responsable durante la tramitación de una demanda de amparo directo, en su carácter de auxiliar de la Justicia Federal, como lo es **el emplazamiento al tercero interesado**, entre otros, son impugnables a través del recurso de queja, dado que la intención que prevalece en el legislador, al prever la indebida tramitación de la demanda de amparo directo como supuesto de procedencia de ese medio de impugnación, es que los Tribunales Colegiados de Circuito puedan revisar la legalidad de tales actos para garantizar la prosecución del juicio y el dictado de la resolución correspondiente en aras de tutelar el derecho de acceso a la justicia pronta y expedita; en cambio, el **Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito** consideró que, tratándose del **emplazamiento al tercero interesado**, tal supervisión debe realizarse a través del incidente de nulidad de notificaciones previsto en el artículo 68 de la Ley de Amparo, por ser el medio de defensa específico que se prevé para impugnar la legalidad de las notificaciones practicadas en el juicio de amparo, habida cuenta que éste inicia con la presentación de la demanda y, por ende, los actos que emiten las autoridades responsables durante su tramitación, en su carácter de auxiliares de la Justicia Federal, deben sujetarse a lo previsto en la ley de la materia.

En tal contexto, el punto de contradicción a dilucidar por esta Segunda Sala estriba en establecer si la notificación del emplazamiento al tercero interesado en el juicio de amparo directo, debe realizarse atendiendo a lo previsto en la Ley de Amparo y, en consecuencia, si la legalidad de esa notificación debe impugnarse a través del recurso de queja previsto en el artículo 97, fracción II, inciso a), del citado ordenamiento legal, o bien, mediante el incidente de nulidad de notificaciones que establece el artículo 68 de la ley de la materia.

CUARTO.—**Consideraciones y fundamentos.** A fin de estar en aptitud de establecer el criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, es preciso tener presente que, atendiendo a los principios constitucionales que rigen en materia de derechos humanos, el de acceso efectivo a la justicia conlleva para los órganos jurisdiccionales el deber de proteger y respetar los derechos fundamentales vinculados con aquél, así como garantizar la efectividad de los medios legales de defensa, lo que implica acudir a la interpretación de la ley que permita lograr tales objetivos.

En ese contexto, debe señalarse que el derecho de acceso a la justicia se encuentra estrechamente vinculado con el de adecuada defensa, que se traduce en el deber de respetar las formalidades esenciales del procedimiento para evitar la indefensión del afectado.

Tales formalidades se traducen, en términos generales, en: **1)** la notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; **2)** la oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; **3)** la oportunidad de alegar; y, **4)** el dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas.³

En el juicio de amparo directo, la notificación del acto por el que se emplaza al tercero interesado se traduce en una formalidad esencial del procedimiento, en tanto tiene por objeto llamarlo a juicio para que alegue lo que a su derecho convenga en relación con el acto que se reclama. Tal notificación debe practicarse por la propia autoridad responsable atendiendo a las formalidades previstas para ese efecto en la Ley de Amparo.

Es así, ya que de acuerdo con lo previsto en el último párrafo del artículo 170 de la Ley de Amparo, el juicio de amparo directo inicia con la presentación de la demanda, lo que conlleva para la autoridad responsable el deber de realizar, dentro de los cinco días hábiles siguientes, cuatro actos medulares precisados en los artículos 177 y 178 del citado ordenamiento legal, a saber:

- En su caso, prevenir al quejoso para que exhiba las copias de traslado dentro del plazo de cinco días, o bien, mandarlas sacar de manera oficiosa en los casos expresamente autorizados;

³ Es aplicable la jurisprudencia P./J. 47/95 del Tribunal Pleno, que se lee bajo el rubro: "FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.". Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo II, diciembre de 1995, página 133, Novena Época.

- Certificar al pie de la demanda, la fecha de notificación al quejoso de la resolución reclamada, la de su presentación y los días inhábiles que mediaron entre ambas fechas;

- **Correr traslado al tercero interesado** en el último domicilio que haya designado para oír notificaciones en los autos del juicio de origen o en el que señale el quejoso; y,

- Rendir el informe con justificación acompañando la demanda de amparo, los autos del juicio de origen con sus anexos y la constancia de traslado a las partes.⁴

Como se puede advertir, al presentarse una demanda de amparo directo, la autoridad responsable tiene el deber de correr traslado al tercero interesado –con copia de la misma–, a efecto de que comparezca a juicio y manifieste lo que a su interés legal convenga, lo que necesariamente implica el deber de *notificarle* el emplazamiento atendiendo a las formalidades previstas para ello en el capítulo IV del título primero de la Ley Reglamentaria de los Artículos

⁴ **Artículo 177.** Cuando no se exhiban las copias a que se refiere el artículo anterior o no se presenten todas las necesarias, la autoridad responsable prevendrá al promovente para que lo haga dentro del plazo de cinco días, a menos de que la demanda se haya presentado en forma electrónica. ...

"La autoridad responsable, de oficio, mandará sacar las copias en asuntos del orden penal, laboral tratándose de los trabajadores, cuando se puedan afectar intereses de menores o incapaces, así como los derechos agrarios de los núcleos de población comunal o ejidal o de los ejidatarios o comuneros, o de quienes por sus condiciones de pobreza o marginación se encuentren en clara desventaja social para emprender un juicio, o cuando la demanda sea presentada por vía electrónica."

Artículo 178. Dentro del plazo de cinco días contados a partir del siguiente al de presentación de la demanda, la autoridad responsable que emitió el acto reclamado deberá:

"I. Certificar al pie de la demanda, la fecha de notificación al quejoso de la resolución reclamada, la de su presentación y los días inhábiles que mediaron entre ambas fechas.

"Si no consta en autos la fecha de notificación, la autoridad responsable dará cumplimiento a lo dispuesto en este artículo, sin perjuicio de que dentro de las veinticuatro horas siguientes a la en que obre en su poder la constancia de notificación respectiva proporcione la información correspondiente al órgano jurisdiccional competente;

"II. Correr traslado al tercero interesado, en el último domicilio que haya designado para oír notificaciones en los autos del juicio de origen o en el que señale el quejoso; y

"III. Rendir el informe con justificación acompañando la demanda de amparo, los autos del juicio de origen con sus anexos y la constancia de traslado a las partes. Deberá dejar copia certificada de las actuaciones que estime necesarias para la ejecución de la resolución reclamada o para proveer respecto de la suspensión.

"En el sistema procesal penal acusatorio, se acompañará un índice cronológico del desahogo de la audiencia en la que se haya dictado el acto reclamado, en el que se indique el orden de intervención de cada una de las partes."

103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues no debe soslayarse que en la tramitación de la demanda de amparo directo, las autoridades responsables se constituyen en auxiliares de la Justicia Federal y, por ende, deben ajustar su actuación a las disposiciones de la ley de la materia.

Sirve de apoyo a la consideración que antecede, por los motivos que la informan, la jurisprudencia 2a./J. 107/2015 (10a.), que es del tenor siguiente:

"JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. ES IMPROCEDENTE CONTRA LOS ACTOS EMITIDOS POR LA RESPONSABLE CON MOTIVO DE LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA DE AMPARO DIRECTO. En la jurisprudencia 2a./J. 4/90 (*), la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación durante la vigencia de la Ley de Amparo abrogada, determinó que el juicio de garantías inicia con la presentación de la demanda ante el órgano jurisdiccional; tal criterio se confirmó en el artículo 170, fracción I, último párrafo, de la Ley de Amparo vigente, conforme al cual, para efectos de esa ley, el juicio inicia con la presentación de la demanda. En ese sentido, de la interpretación integral de los preceptos legales que rigen el trámite del juicio de amparo directo en ambas legislaciones, deriva que los actos emitidos por la autoridad responsable en torno a la presentación de la demanda relativa forman parte del procedimiento del juicio de amparo directo, por lo cual la responsable funge con carácter de auxiliar de la Justicia Federal en los actos inherentes, tales como la recepción del libelo, el otorgamiento de la suspensión del acto reclamado, el emplazamiento al o a los terceros perjudicados y la remisión de la demanda al tribunal competente para su conocimiento; sin que pueda estimarse que los actos dictados dentro del juicio de amparo directo violen derechos fundamentales. Por ello, contra esos actos resulta improcedente el juicio de amparo indirecto, al actualizarse la causa de improcedencia prevista en la fracción IX del artículo 61 de la Ley de Amparo en vigor."⁵

En esa tesitura, debe tenerse presente que el artículo 30 de la Ley de Amparo establece que las notificaciones que se practiquen en contravención a las disposiciones aplicables, serán nulas.⁶ Al efecto, en los artículos 67 a 69 del citado ordenamiento legal se regula el incidente de nulidad de notificaciones en el que, sin suspender el procedimiento, es factible analizar la legalidad

⁵ Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 22, Tomo I, septiembre de 2015, página 453.

⁶ "**Artículo 32.** Serán nulas las notificaciones que no se hicieren en la forma que establecen las disposiciones precedentes."

de las notificaciones practicadas en el juicio antes y después de dictada la sentencia, conforme a lo siguiente:

- En el escrito en el que se promueva el incidente, se deberán ofrecer las pruebas que se estimen conducentes para demostrar la ilegalidad de la notificación que se impugna, con lo cual se dará vista a las partes para que en el plazo de tres días manifiesten lo que a su interés legal convenga y ofrezca las pruebas que estimen pertinentes.

- Transcurrido el plazo concedido a las partes, dentro de los tres días siguientes se celebrará una audiencia en la que se recibirán y desahogarán las pruebas, se oirán los alegatos de las partes y se dictará la resolución correspondiente en la que, de ser el caso, se ordenará la reposición del procedimiento a partir de la notificación declarada nula.⁷

Establecido lo anterior, debe ahora señalarse que el artículo 97, fracción II, inciso a), de la Ley de Amparo establece que en el juicio de amparo directo, el recurso de queja es procedente cuando la autoridad responsable omita tramitar la demanda de amparo o lo haga indebidamente.⁸ Este último supuesto de procedencia del recurso supone un actuar de la responsable en contravención a las disposiciones legales aplicables.

Resta apuntar que, de acuerdo con lo previsto en los artículos 100 y 101 de la ley de la materia, el recurso de queja se interpone por escrito en el que

⁷ **"Artículo 67.** En el escrito con el cual se inicia el incidente deberán ofrecerse las pruebas en que se funde. Se dará vista a las partes por el plazo de tres días, para que manifiesten lo que a su interés convenga y ofrezcan las pruebas que estimen pertinentes. Atendiendo a la naturaleza del caso, el órgano jurisdiccional determinará si se requiere un plazo probatorio más amplio y si suspende o no el procedimiento.

"Transcurrido el plazo anterior, dentro de los tres días siguientes se celebrará la audiencia en la que se recibirán y desahogarán las pruebas, se oirán los alegatos de las partes y, en su caso, se dictará la resolución correspondiente."

"Artículo 68. Antes de la sentencia definitiva las partes podrán pedir la nulidad de notificaciones en el expediente que la hubiere motivado, en la siguiente actuación en que comparezcan. Dictada la sentencia definitiva, podrán pedir la nulidad de las notificaciones realizadas con posterioridad a ésta, en la siguiente actuación que comparezcan.

"Este incidente se tramitará en términos del artículo anterior y no suspenderá el procedimiento.

"Las promociones de nulidad notoriamente improcedentes se desecharán de plano."

"Artículo 69. Declarada la nulidad, se repondrá el procedimiento a partir de la actuación anulada."

⁸ **"Artículo 97.** El recurso de queja procede: ...

"II. Amparo directo, tratándose de la autoridad responsable, en los siguientes casos:

"a) Cuando omita tramitar la demanda de amparo o lo haga indebidamente."

se deben expresar los agravios que ocasiona la resolución recurrida y señalar las constancias que se deban remitir al órgano jurisdiccional que deba resolverlo, en la inteligencia de que, tratándose de actos de la autoridad responsable en el juicio de amparo directo, se le deberá requerir para que rinda su informe relativo con lo que es materia de la queja y, en su caso, remita la resolución recurrida, las constancias solicitadas por el recurrente y las que estime pertinentes, hecho lo cual, el tribunal de amparo dictará la resolución correspondiente dentro de los cuarenta días siguientes.⁹

Lo expuesto permite establecer que, tratándose del juicio de amparo directo, la notificación del emplazamiento al tercero interesado, aun cuando puede estimarse como una indebida tramitación de la demanda por haberse practicado en contravención a las disposiciones legales aplicables, no es impugnabile a través del recurso de queja que se prevé en el artículo 97, fracción II, inciso a), de la Ley de Amparo, sino mediante el incidente de nulidad de notificaciones que establece en su artículo 68, por ser éste el medio de impugnación específico previsto para que el tribunal de amparo analice la legalidad de las notificaciones practicadas durante el juicio declarando su validez o su nulidad y, en su caso, ordene la reposición del procedimiento, a fin de integrar debidamente el proceso.

Tal conclusión se corrobora al tener en cuenta que, de acuerdo con el principio de especialidad normativa, la norma especial prevalece sobre la general, por lo que debe preferirse aquella que regula de manera específica el supuesto fáctico de que se trata y, en tal sentido, si bien es dable inferir que, al prever la indebida tramitación de la demanda de amparo como supuesto de procedencia del recurso de queja (norma general), la intención del legis-

⁹ "Artículo 100. En el escrito de queja se expresarán los agravios que cause la resolución recurrida. ..."

"Artículo 101. El órgano jurisdiccional notificará a las demás partes la interposición del recurso para que en el plazo de tres días señalen constancias que en copia certificada deberán remitirse al que deba resolver. Transcurrido el plazo, enviará el escrito del recurso, copia de la resolución recurrida, el informe sobre la materia de la queja, las constancias solicitadas y las demás que estime pertinentes. Para el caso de que el recurso se hubiere interpuesto por la vía electrónica, se enviará el expediente electrónico. ..."

"Cuando se trate de actos de la autoridad responsable, el órgano jurisdiccional requerirá a dicha autoridad, el informe materia de la queja, en su caso la resolución impugnada, las constancias solicitadas y las que estime pertinentes."

"La falta o deficiencia de los informes establece la presunción de ser ciertos los hechos respectivos."

"Recibidas las constancias, se dictará resolución dentro de los cuarenta días siguientes, o dentro de las cuarenta y ocho horas en los casos del artículo 97, fracción I, inciso b) de esta ley."

lador es que los Tribunales Colegiados de Circuito puedan analizar la legalidad de los actos que emiten las autoridades responsables durante el trámite de una demanda de amparo, a fin de garantizar el derecho de las partes a una adecuada defensa, lo cierto es que la legalidad de las notificaciones que aquéllas practican durante la sustanciación del juicio de amparo directo, en auxilio de la Justicia Federal, válidamente se puede analizar a través del incidente de nulidad de notificaciones (norma especial).

Incluso, cabe apuntar, en la vía incidental es factible que las partes ofrezcan cualquiera de las pruebas permitidas en la ley y formulen alegatos de bien probado, con el fin de acreditar sus respectivas pretensiones, lo que no acontece en el recurso de queja, ya que éste se constriñe al análisis de las constancias de autos que señale el promovente y las que, a consideración de la responsable, sean necesarias para resolver la cuestión planteada, excluyendo, en consecuencia, la posibilidad de considerar otros medios de prueba que, aun estando permitidos por la ley, no es factible ofrecerlos para demostrar la legalidad o ilegalidad de la notificación del emplazamiento.

Luego, es claro que atendiendo al precitado principio de especialidad normativa, la notificación del emplazamiento al tercero interesado en el juicio de amparo directo, aun cuando pueda estimarse como una indebida tramitación de la demanda, por no realizarse conforme a las disposiciones legales aplicables, debe impugnarse a través del incidente de nulidad de notificaciones, habida cuenta que es el medio de impugnación específico establecido por el legislador para analizar la legalidad de las notificaciones que se practican en el juicio de amparo.

QUINTO.—**Decisión.** En atención a las consideraciones que anteceden, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que los criterios que deben prevalecer, con carácter de jurisprudencia, son los siguientes:

AMPARO DIRECTO. LA NOTIFICACIÓN DEL EMPLAZAMIENTO A JUICIO AL TERCERO INTERESADO DEBE REALIZARSE CONFORME A LA LEY DE AMPARO. Acorde con los artículos 170, último párrafo y 178 del ordenamiento legal citado, el juicio de amparo directo inicia con la presentación de la demanda, correspondiendo a la autoridad responsable el deber de correr traslado al tercero interesado —con copia de la demanda—, para que comparezca a juicio y manifieste lo que a su interés legal convenga, en la inteligencia de que la notificación del emplazamiento debe realizarse atendiendo a las formalidades previstas en el Capítulo IV, del Título Primero, de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados

Unidos Mexicanos, en tanto la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que en la tramitación de la demanda de amparo directo, las autoridades responsables se constituyen en auxiliares de la Justicia Federal y, por ende, deben ajustar su actuación a las disposiciones de la ley de la materia.

AMPARO DIRECTO. LA LEGALIDAD DE LA NOTIFICACIÓN DEL EMPLAZAMIENTO A JUICIO AL TERCERO INTERESADO ES IMPUGNABLE A TRAVÉS DEL INCIDENTE DE NULIDAD DE NOTIFICACIONES, PREVISTO EN EL ARTÍCULO 68 DE LA LEY DE AMPARO. Los actos de las autoridades responsables durante el trámite de una demanda de amparo directo en auxilio de la Justicia Federal, deben ajustarse a lo previsto en la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de lo que se sigue que la notificación del emplazamiento al tercero interesado, aun cuando puede estimarse como una indebida tramitación de la demanda por haberse practicado en contravención a las disposiciones legales aplicables, no debe impugnarse a través del recurso de queja contenido en el artículo 97, fracción II, inciso a), de la Ley de Amparo, sino mediante el incidente de nulidad de notificaciones establecido en su artículo 68, por ser éste el medio de impugnación específico para que el tribunal de amparo analice la legalidad de las notificaciones practicadas durante el juicio declarando su validez o su nulidad y, en su caso, ordene la reposición del procedimiento a fin de integrar debidamente el proceso; lo que además de ser acorde con el principio de especialidad normativa, garantiza a las partes una adecuada defensa, toda vez que en la vía incidental pueden ofrecer cualquiera de las pruebas permitidas en la ley y formular alegatos de bien probado con el fin de acreditar sus respectivas pretensiones, lo que no acontece en el recurso de queja, al constreñirse al análisis de las constancias de autos señaladas por el recurrente y las que, a consideración de la responsable, sean necesarias para resolver la cuestión planteada, excluyendo, en consecuencia, la posibilidad de considerar otros medios de prueba que, aun estando permitidos por la ley, no es factible ofrecerlos para demostrar la legalidad o ilegalidad de la notificación del emplazamiento.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis denunciada.

SEGUNDO.—Deben prevalecer, con carácter de jurisprudencia, los criterios sustentados por esta Segunda Sala en las tesis redactadas en el último considerando del presente fallo.

Notifíquese; con testimonio de la presente resolución, dése la publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 219 de la Ley de Amparo y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán (ponente), Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente Eduardo Medina Mora I.

En términos de lo dispuesto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión del veinticuatro de abril de dos mil siete, y conforme a lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como en el segundo párrafo del artículo 9 del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: Las tesis aislada y de jurisprudencia VI.3o.A.8 K (10a.) y 2a./J. 107/2015 (10a.) citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 18 de marzo de 2016 a las 10:40 horas y del viernes 4 de septiembre de 2015 a las 10:15 horas, respectivamente.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 16 de febrero de 2018 a las 10:18 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

AMPARO DIRECTO. LA LEGALIDAD DE LA NOTIFICACIÓN DEL EMPLAZAMIENTO A JUICIO AL TERCERO INTERESADO ES IMPUGNABLE A TRAVÉS DEL INCIDENTE DE NULIDAD DE NOTIFICACIONES, PREVISTO EN EL ARTÍCULO 68 DE LA LEY DE AMPARO. Los actos de las autoridades responsables durante el trámite de una demanda de amparo directo en auxilio de la Justicia Federal, deben ajustarse a lo previsto en la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de lo que se sigue que la notificación del emplazamiento al tercero interesado, aun cuando puede estimarse como una indebida tramitación de la demanda por haberse practicado en contravención a las disposiciones legales aplicables, no debe impugnarse a través del recurso de queja contenido en el artículo 97, fracción II, inciso a), de la Ley de Amparo, sino mediante el incidente de nulidad de notificaciones establecido en su artículo 68, por ser éste el medio de impugnación específico

para que el tribunal de amparo analice la legalidad de las notificaciones practicadas durante el juicio declarando su validez o su nulidad y, en su caso, ordene la reposición del procedimiento a fin de integrar debidamente el proceso; lo que además de ser acorde con el principio de especialidad normativa, garantiza a las partes una adecuada defensa, toda vez que en la vía incidental pueden ofrecer cualquiera de las pruebas permitidas en la ley y formular alegatos de bien probado con el fin de acreditar sus respectivas pretensiones, lo que no acontece en el recurso de queja, al constreñirse al análisis de las constancias de autos señaladas por el recurrente y las que, a consideración de la responsable, sean necesarias para resolver la cuestión planteada, excluyendo, en consecuencia, la posibilidad de considerar otros medios de prueba que, aun estando permitidos por la ley, no es factible ofrecerlos para demostrar la legalidad o ilegalidad de la notificación del emplazamiento.

2a./J. 5/2018 (10a.)

Contradicción de tesis 206/2017. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Tercero en Materia Administrativa del Sexto Circuito y Tercero en Materia de Trabajo del Tercer Circuito. 29 de noviembre de 2017. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I.; votó con reserva José Fernando Franco González Salas. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: Georgina Laso de la Vega Romero.

Tesis y criterio contendientes:

Tesis VI.3o.A.8 K (10a.), de título y subtítulo: "QUEJA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 97, FRACCIÓN II, INCISO A), DE LA LEY DE AMPARO. LOS ACTOS U OMISIONES DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE EN EL TRÁMITE DE LA DEMANDA DE AMPARO DIRECTO SON IMPUGNABLES A TRAVÉS DE ESE RECURSO.", aprobada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 18 de marzo de 2016 a las 10:40 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 28, Tomo II, marzo de 2016, página 1769, y

El sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, al resolver el recurso de reclamación 2/2017.

Tesis de jurisprudencia 5/2018 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del diecisiete de enero de dos mil dieciocho.

Esta tesis se publicó el viernes 16 de febrero de 2018 a las 10:18 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 19 de febrero de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

AMPARO DIRECTO. LA NOTIFICACIÓN DEL EMPLAZAMIENTO A JUICIO AL TERCERO INTERESADO DEBE REALIZARSE CONFORME A LA LEY DE AMPARO.

Acorde con los artículos 170, último párrafo y 178 del ordenamiento legal citado, el juicio de amparo directo inicia con la presentación de la demanda, correspondiendo a la autoridad responsable el deber de correr traslado al tercero interesado –con copia de la demanda–, para que comparezca a juicio y manifieste lo que a su interés legal convenga, en la inteligencia de que la notificación del emplazamiento debe realizarse atendiendo a las formalidades previstas en el Capítulo IV, del Título Primero, de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en tanto la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que en la tramitación de la demanda de amparo directo, las autoridades responsables se constituyen en auxiliares de la Justicia Federal y, por ende, deben ajustar su actuación a las disposiciones de la ley de la materia.

2a./J. 6/2018 (10a.)

Contradicción de tesis 206/2017. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Tercero en Materia Administrativa del Sexto Circuito y Tercero en Materia de Trabajo del Tercer Circuito. 29 de noviembre de 2017. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I.; votó con reserva José Fernando Franco González Salas. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: Georgina Laso de la Vega Romero.

Tesis y criterio contendientes:

Tesis VI.3o.A.8 K (10a.), de título y subtítulo: "QUEJA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 97, FRACCIÓN II, INCISO A), DE LA LEY DE AMPARO. LOS ACTOS U OMISIONES DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE EN EL TRÁMITE DE LA DEMANDA DE AMPARO DIRECTO SON IMPUGNABLES A TRAVÉS DE ESE RECURSO.", aprobada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 18 de marzo de 2016 a las 10:40 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 28, Tomo II, marzo de 2016, página 1769, y

El sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, al resolver el recurso de reclamación 2/2017.

Tesis de jurisprudencia 6/2018 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del diecisiete de enero de dos mil dieciocho.

Esta tesis se publicó el viernes 16 de febrero de 2018 a las 10:18 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 19 de febrero de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

AMPARO INDIRECTO. PROCEDE CONTRA LA RESOLUCIÓN RECAÍDA AL RECURSO DE REVISIÓN INTERPUESTO CONTRA LA DIVERSA DICTADA EN UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO RESARCITORIO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO).

CONTRADICCIÓN DE TESIS 80/2017. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEGUNDO CIRCUITO Y PRIMERO DEL SEGUNDO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN NEZAHUALCÓYOTL, ESTADO DE MÉXICO. 10 DE ENERO DE 2018. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y EDUARDO MEDINA MORA I. PONENTE: EDUARDO MEDINA MORA I. SECRETARIA: DIANA CRISTINA RANGEL LEÓN.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que es competente para conocer y resolver sobre la presente contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción II, de la Ley de Amparo vigente; y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos primero y tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece, vigente a partir del veintidós siguiente, pues se refiere a la posible contradicción entre tesis sustentadas por Tribunales Colegiados del mismo Circuito, respecto de los que no existe un Pleno de Circuito en común y no se requiere la intervención del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En este apartado, cabe hacer especial referencia al supuesto de competencia antes mencionado. Debe precisarse que no existe ni en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ni en la Ley de Amparo y tampoco en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el supuesto normativo sobre la existencia de una contradicción de tesis entre dos Tribunales del mismo Circuito que, aun cuando uno sea especializado y el restante mixto, resuelvan sobre la misma temática; por lo que conviene entonces realizar un breve análisis de la reforma constitucional en la materia.

Por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el seis de junio de dos mil once se reformaron, entre otros, los artículos 94 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reforma que dio lugar a la implementación de los Plenos de Circuito para fortalecer al Poder Judicial de la Federación y, según la exposición de motivos correspondiente, como un

reconocimiento a los integrantes de los Tribunales Colegiados de Circuito, conformadores efectivos de los criterios de interpretación de la legalidad. Los Plenos de Circuito, se dijo, resolverán las contradicciones de tesis generadas en una misma circunscripción territorial con la finalidad de unificar criterios en aras de garantizar la seguridad jurídica a los justiciables en la tarea de impartir justicia. Así, habría certeza en que, sobre el mismo tipo de asuntos, existirá sólo un criterio aplicable en cada jurisdicción, privilegiando, además, el conocimiento que de la legislación local tienen los Magistrados integrantes de los Tribunales Colegiados en cada Circuito.

Asimismo, el dos de abril de dos mil trece, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expidió la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Tal decreto también incluyó la reforma y adición de diversas disposiciones de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Las reformas mencionadas parten de la base de que el sistema judicial federal mexicano ha estado en una constante transformación estructural, resolviendo problemas relacionados con el funcionamiento de los órganos de justicia y su rezago, desde mediados del siglo pasado. La Comisión de Puntos Constitucionales, en el dictamen de la minuta de la reforma constitucional de dos mil seis, afirmó que aquellas reformas fueron fundamentales para la conformación del actual sistema de competencias de los tribunales federales, al crearse los Tribunales Colegiados de Circuito, que ahora son base fundamental para la distribución de competencias constitucionales y legales.

Esa misma lógica, afirmó la Comisión, se sigue en la nueva reforma en la que se busca el fortalecimiento y perfeccionamiento de la estructura del Poder Judicial de la Federación, así como la consolidación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como Tribunal Constitucional; y dentro de ello se incluyó la creación de un nuevo órgano para la decisión de posibles contradicciones de tesis entre los tribunales pertenecientes a un mismo Circuito, cuya labor primordial es generar una homogeneización de los criterios al interior de sus respectivos Circuitos.

En los trabajos legislativos siempre se consideró que las contradicciones de tesis entre Tribunales Colegiados pasarían por el control de los Plenos de Circuito, salvo el caso de los Tribunales Colegiados de un mismo Circuito con diferente especialidad. Por lo que el legislador permanente reservó a la Suprema Corte de Justicia de la Nación su competencia para conocer de este tipo de controversias, en los casos siguientes:

a) Las contradicciones suscitadas entre los Plenos de Circuito de distintos Circuitos;

b) Las suscitadas entre Plenos de un mismo Circuito con distinta especialidad; y,

c) Las suscitadas entre Tribunales Colegiados de distintas especialidades de un mismo Circuito.

En la reforma de dos de abril de dos mil trece, por la que se expidió la actual Ley de Amparo, se incorporó un supuesto más de procedencia de las contradicciones de tesis y cuyo conocimiento se asignó a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, a saber:

d) Las suscitadas entre Tribunales Colegiados de diferente Circuito.

Sobre ese tema, aun antes de la mencionada reforma de dos mil trece, el Pleno de este Alto Tribunal ya había interpretado el artículo 107, fracción XIII, de la Constitución Política, en el sentido de afirmar su competencia para resolver este tipo de contradicciones, de donde derivó la tesis P. I/2012 (10a.), con el rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE DIFERENTE CIRCUITO. CORRESPONDE CONOCER DE ELLAS A LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN XIII, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, REFORMADO MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 6 DE JUNIO DE 2011)."⁷

La justificación dada para la emisión de ese criterio atendió fundamentalmente a que, uno de los fines perseguidos con la reforma constitucional de seis de junio de dos mil once, fue el de promover y asegurar el principio de seguridad jurídica, manteniendo a la Suprema Corte como órgano terminal en materia de interpretación del orden jurídico nacional, por lo que se estimó necesaria la adición del supuesto en que la contradicción, se suscitara entre Tribunales Colegiados de diferente Circuito, ya que, en tanto no se diera una divergencia de criterios al seno de un mismo Circuito sobre la interpretación de normas (por ejemplo, de preceptos constitucionales, de la Ley de Amparo o de diverso ordenamiento federal), podrían prevalecer indefinidamente en los

⁷ Décima Época. Registro 2000331. Pleno, tesis aislada, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro VI, Tomo 1, marzo de 2012, materia común, tesis P. I/2012, página 9.

diferentes circuitos criterios diversos sobre normas generales de trascendencia nacional.

En ese sentido, se partió de la base de que la existencia de una contradicción de tesis entre tribunales de diferente Circuito, constituye un caso análogo al que se presenta cuando la contradicción de criterios, se encuentra entre Tribunales Colegiados de un mismo Circuito, pero con diferente especialización.

Como se mencionó, las reformas se inscribieron en la lógica de fortalecer y perfeccionar la estructura del Poder Judicial de la Federación y consolidar a su órgano superior, la Suprema Corte de Justicia de la Nación como Tribunal garante de la Constitución. Estas modificaciones encaminadas a lograr el perfeccionamiento de la estructura y función de los órganos integrantes del Poder Judicial de la Federación, observó el legislador en la exposición de motivos correspondiente, debe pasar por el fortalecimiento de los Tribunales Colegiados y el reconocimiento de sus integrantes como conformadores efectivos de los criterios de legalidad.

Al tenor de esas consideraciones, se instituyeron tanto en la Norma Fundamental, como en la Ley de Amparo y en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, los supuestos de procedencia de las contradicciones de tesis y la distribución de competencias para su conocimiento. Asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el Acuerdo General Plenario Número 5/2013, de trece de mayo de dos mil trece, determinó los casos en que conservaría su competencia para conocer de las contradicciones de tesis. Conviene traer a colación el contenido del artículo 107 de la Constitución, en la parte que interesa:

"Artículo 107. Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes: ...

"XII. Cuando los Tribunales Colegiados de un mismo Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, el Fiscal General de la República, en asuntos en materia penal y procesal penal, así como los relacionados con el ámbito de sus funciones, los mencionados tribunales y sus integrantes, los Jueces de Distrito, las partes en los asuntos que los motivaron o el Ejecutivo Federal, por conducto del consejero jurídico del Gobierno, **podrán denunciar la contradicción ante el pleno del circuito correspondiente,** a fin de que decida la tesis que debe prevalecer como jurisprudencia.

"Cuando los plenos de circuito de distintos circuitos, los plenos de circuito en materia especializada de un mismo Circuito o los Tribunales Colegiados de un mismo Circuito con diferente especialización sustenten tesis contradictorias al resolver las contradicciones o los asuntos de su competencia, según corresponda, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los mismos plenos de Circuito, así como los órganos a que se refiere el párrafo anterior, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, con el objeto de que el Pleno o la Sala respectiva, decida la tesis que deberá prevalecer."

En congruencia, el artículo 226 de la Ley de Amparo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el dos de abril de dos mil trece, dispuso la competencia para conocer de esas contradicciones de tesis, adquiriendo relevancia sus fracciones II y III, que dicen:

"Artículo 226. Las contradicciones de tesis serán resueltas por: ...

"I. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuando deban dilucidarse las tesis contradictorias sostenidas entre sus salas;

"II. El Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, según la materia, cuando deban dilucidarse las tesis contradictorias sostenidas entre los Plenos de Circuito de distintos Circuitos, entre los Plenos de Circuito en materia especializada de un mismo Circuito, o sus tribunales de diversa especialidad, así como entre los Tribunales Colegiados de diferente Circuito; y,

"III. Los Plenos de Circuito cuando deban dilucidarse las tesis contradictorias sostenidas entre los Tribunales Colegiados del Circuito correspondiente.

"Al resolverse una contradicción de tesis, el órgano correspondiente podrá acoger uno de los criterios discrepantes, sustentar uno diverso, declararla inexistente, o sin materia. En todo caso, la decisión se determinará por la mayoría de los Magistrados que los integran.

"La resolución que decida la contradicción de tesis no afectará las situaciones jurídicas concretas de los juicios en los cuales se hayan dictado las sentencias que sustentaron las tesis contradictorias."

Siendo conveniente atender a la exposición de motivos de quince de febrero de dos mil once que, en lo que interesa, establece:

"... Plenos de Circuito. Una más de las adiciones que innovarán y perfeccionarán el esquema de aprobación de criterios jurisprudenciales propiciando su homologación y depuración, es la creación de los Plenos de Circuito.

La iniciativa de reforma a los artículos 103, 104, 107 y 112 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecía lo siguiente: (se reproduce).

"Así las cosas, es claro que los fines de la reforma a las leyes secundarias que concreten tales enmiendas constitucionales deben ser: (i) fortalecer y perfeccionar la estructura del Poder Judicial de la Federación y consolidar a su órgano superior; (ii) fortalecer a los Tribunales Colegiados de Circuito y el reconocimiento de sus integrantes como conformadores efectivos de los criterios de interpretación de la legalidad, y; (iii) otorgar a los Circuitos Judiciales una autonomía relativa que permitirá darles mayor homogeneidad, precisión y especificidad a los criterios y precedentes que se generen en ese Circuito.

"Ahora bien, como puede observarse, las modificaciones a nuestra Carta Magna, respecto de estos nuevos órganos denominados Plenos de Circuito, se desarrollan en dos ámbitos: (i) la estructural u orgánica, y (ii) la competencial. Pasemos pues a la descripción de las adiciones y reformas legales que se proponen para dar reglamentación a tales vertientes. ...

"Ámbito competencial de los Plenos de Circuito.

"Es importante rescatar lo que el dictamen aprobado el siete de diciembre de 2009 por las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos de la Cámara de Senadores, señaló sobre el particular: ...

"En este sentido, se propone la reforma a los artículos 94, 100 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos por virtud de la cual se les otorga a las actuales Circuitos judiciales una autonomía relativa que permitirá darles mayor homogeneidad, precisión y especificidad a los criterios y precedentes que se generen en ese circuito, sin necesariamente extenderse al resto de los mismos. Ello contribuirá a generar una mayor seguridad jurídica, valor que esta reforma busca promover y asegurar.

"Así las contradicciones de tesis que se generen al interior de un mismo Circuito se resolverán a través de un nuevo órgano –los plenos de circuito– que tendrá como función resolver los criterios contradictorios. Estos órganos estarán integrados por los miembros de los mismos Tribunales Colegiados, que son los que de primera mano y de manera más cercana conocen la problemática que se presenta en sus propios ámbitos de decisión. **Esto permite generar una homogeneización de los criterios en el mismo Circuito y evita que distintos tribunales pertenecientes a la misma jurisdicción decidan cuestiones distintas para casos iguales.**

"La Suprema Corte de Justicia mantiene la competencia para conocer de las controversias que se susciten:

"(i) Entre Plenos de Circuito de distintos Circuitos,

"(ii) Entre Plenos de Circuito en materia especializada de un mismo Circuito; o,

"(iii) Entre Tribunales Colegiados de un mismo Circuito con diferente especialización.

"Esto asegura que no queden supuestos en los cuales pueden quedar inconsistencias de criterio para la resolución de asuntos futuros; asimismo, asegura que sea la Suprema Corte de Justicia el órgano terminal para homogeneizar las interpretaciones de los tribunales, evitando así una potencial dualidad y oposición entre la interpretación constitucional y la de legalidad. ...

"Así las cosas, proponemos que los Plenos de Circuito posean las siguientes facultades:

"A) Resolver las contradicciones de tesis de jurisprudencia sostenidas entre los tribunales colegiados del circuito correspondiente, determinando cuál de ellas debe prevalecer. Ésta es la facultad más importante que deberán desarrollar los plenos de circuito, precisamente, **en el ánimo de generar una homogeneización de los criterios en el mismo Circuito** y evitar que distintos tribunales pertenecientes a la misma jurisdicción decidan cuestiones distintas para casos iguales. ... "

Como se ve, existe reconocimiento de que los Magistrados de los Tribunales Colegiados son los que conocen de manera más cercana la problemática que se presenta dentro de su propio Circuito; por lo que se crearon los Plenos a los que se les encomendó el conocimiento y la resolución de las contradicciones de tesis que se generan en el Circuito al que pertenecen; lo que revela la intención tanto del Constituyente Permanente como del legislador de priorizar el conocimiento de esas contradicciones de tesis por parte de los indicados Plenos, desde luego, siempre que no exista una situación que lo impida.

Así pues, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación también incorporó en su texto la regulación relativa a la estructura, funcionamiento y facultades de los Plenos de Circuito, reproduciendo su competencia para conocer de las contradicciones de tesis en la fracción I de su artículo 41-Ter.⁸

⁸ **"Artículo 41 Ter.** Con las salvedades a que se refieren los artículos 10 y 21 de esta ley, son competentes los Plenos de Circuito para:

"I. Resolver las contradicciones de tesis de jurisprudencias sostenidas entre los Tribunales Colegiados del Circuito correspondiente, determinando cuál de ellas debe prevalecer."

Pero, además, en su artículo 41-Bis,⁹ estableció una clasificación por razón de materia, en tanto que pueden ser: i) "especializados", o bien, ii) "no especializados" o "mixtos", lo que fue desarrollado por el Acuerdo General 8/2015¹⁰ del Consejo de la Judicatura Federal, del cual conviene reproducir los numerales que se estiman relevantes:

"Título segundo

"Naturaleza e integración de los Plenos de Circuito.

"Artículo 3. En los Circuitos judiciales federales de la República Mexicana se establecerán Plenos, los que se compondrán por uno o todos los Magistrados adscritos a los Tribunales Colegiados del Circuito respectivo, según se actualice el supuesto de integración."

"Artículo 4. En los Circuitos en los que únicamente haya dos tribunales, los Plenos respectivos se integrarán con la totalidad de los Magistrados que los conforman."

"Artículo 5. En aquellos Circuitos donde existan más de dos Tribunales Colegiados se integrarán por el Magistrado elegido por el Pleno del Tribunal, el que en ningún caso podrá ser el presidente del propio órgano jurisdiccional."

"Artículo 6. Los Tribunales Colegiados de Circuito en Materia Administrativa, Especializados en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones integrarán un Pleno de Circuito. Los Tribunales Colegiados Auxiliares no conformarán ningún Pleno.

"Artículo 7. Los Jueces de Distrito comisionados en funciones de Magistrado de Circuito, designados presidentes del órgano Colegiado de su adscripción, integrarán Plenos, no así los secretarios en funciones de Magistrado de Circuito."

⁹ **"Artículo 41 Bis.** Los Plenos de Circuito son los órganos facultados para desarrollar las funciones señaladas en el artículo 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que se compondrán por los magistrados adscritos a los Tribunales Colegiados del Circuito respectivo o, en su caso, por sus presidentes, en los términos que establezcan los acuerdos generales que al efecto emita el Consejo de la Judicatura Federal, en los que además se establecerá el número, y en su caso **especialización** de los Plenos de Circuito, atendiendo a las circunstancias particulares de cada circuito judicial."

¹⁰ Que abrogó el Acuerdo General 11/2014, publicado en el Diario Oficial de la Federación el treinta de mayo de dos mil catorce que, a su vez, abrogó el diverso Acuerdo General 14/2013, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día catorce de junio de dos mil trece.

"Artículo 8. Cuando en un Circuito se instale un nuevo tribunal, los Magistrados que lo integren formarán parte del Pleno, en los términos previstos en los artículos 4, 5 y 9 del presente acuerdo."

"Artículo 9. Habrán Plenos especializados por materia, cuando en un Circuito funcionen tribunales especializados, y sin especialización en todos los demás casos."

"Artículo 10. La Secretaría Ejecutiva someterá a la Comisión,¹¹ la conformación y naturaleza de los Plenos en cada Circuito, en términos de las disposiciones contenidas en este acuerdo y con base en el diverso 3/2013 del Consejo; una vez aprobada se anexará al presente acuerdo, en un catálogo que señale la denominación que les corresponda."

Bajo esa tesitura, de una interpretación sistemática de los textos constitucional, legales y del acuerdo general anteriormente referido, se concluye que cuando en un Circuito existan tribunales especializados, habrá un Pleno especializado, que será el competente para conocer de todas las contradicciones de tesis que sobre su materia se registren en el citado Circuito, ello en aras de cumplir con el espíritu de la reforma de que las decisiones de los Plenos de Circuito, se encaminen a homologar y unificar los criterios emitidos por los Tribunales Colegiados de su propio Circuito y respecto, sobre todo a la legislación local, de manera que sus decisiones sean vinculantes a los Tribunales Colegiados que están bajo su jurisdicción, según lo dispuesto en el párrafo segundo del artículo 217 de la Ley de Amparo vigente, dado que ello genera certeza jurídica a los justiciables, en tanto existe un solo criterio aplicable al caso concreto.

Y, si bien no se desconoce la existencia de los Plenos de Circuito "no especializados" ello atiende a la naturaleza del Circuito respectivo, esto es, a que no sea haya considerado necesario especializar los tribunales, y en ese sentido, será claro que en tanto eso no suceda, éstos pueden entrar al análisis de cualquier contradicción originada entre los Tribunales Colegiados que se encuentren en sus respectivos Circuitos Judiciales y, por ende, sobre los que rijan, independientemente de la materia de que se trate.¹² Generando con

¹¹ Comisión de Creación de Nuevos Órganos del Consejo de la Judicatura Federal.

¹² En ese mismo sentido lo resolvió esta Segunda Sala, al analizar el apartado de "Competencia" relativo a la contradicción de tesis 20/2016.

ello, de la misma forma que en el caso de los especializados, una homogeneización de los criterios al interior de sus respectivos Circuitos.

Ahora bien, en el asunto en particular, se advierte que los criterios contendientes provienen de Tribunales Colegiados que se encuentran adscritos al Segundo Circuito Judicial, toda vez que las resoluciones respectivas fueron emitidas **(1)** por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, con residencia en Naucalpan de Juárez; y, **(2)** por el Primer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, con residencia en Nezahualcóyotl, ambos en el Estado de México, en asuntos en materia administrativa.

En razón de que se observó que los tribunales no integraban un Pleno común, pero habían resuelto el mismo tipo de asuntos, es que se solicitó al Consejo de la Judicatura información sobre la integración de los Plenos de Circuito en el Segundo Circuito, que comprende el Estado de México. La ahora Comisión de Creación de Nuevos Órganos, antes Comisión de Carrera Judicial y Creación de Nuevos Órganos, remitió copia certificada del oficio SECJYCNO/CNO/2010/2015, de once de marzo de dos mil quince, dirigido al presidente del Pleno del Segundo Circuito, con residencia en Toluca, Naucalpan de Juárez y Nezahualcóyotl, Estado de México, en el que se le informó lo siguiente:

"Tomando en consideración lo dispuesto en el artículo segundo, fracción 11 del **Acuerdo General 3/2013, '... relativo a la determinación del número y límites territoriales de los Circuitos Judiciales en que se divide la República Mexicana; y al número, a la jurisdicción territorial y especialización por Materia de los Tribunales de Circuito y de los Juzgados de Distrito'**, en el Segundo Circuito relativo al Estado de México, actualmente están en funciones los siguientes Tribunales Colegiados de Circuito.

"1). Cuatro en materia penal, cuatro en materia civil y dos en materia de trabajo, con residencia en Toluca;

"2). Cuatro Tribunales Colegiados en materia administrativa, con residencia en Naucalpan de Juárez; y,

"3). Dos Tribunales Colegiados mixtos en Nezahualcóyotl.

"Por otra parte, el artículo 9 y el tercero transitorio, ambos del Acuerdo General 8/2015 '... **relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, ..'**, vigente a partir del 1 de marzo, según su artículo primero transitorio, establecen lo que enseguida se transcribe.

"**Artículo 9.** Habrán Plenos especializados por materia, cuando en un Circuito funcionen tribunales especializadas, y sin especialización en todos los demás casos.'

"Transitorios

"**Primero.** El presente acuerdo general entrará en vigor el 1 de marzo de 2015.

"...

"**Tercero.** Los Plenos de Circuito deberán ajustar su integración de conformidad con lo previsto en el presente Acuerdo General, a más tardar dentro del mes siguiente al día de la entrada en vigor, con excepción del Segundo Circuito, respecto del cual se contará con 60 días naturales para modificar su integración, con objeto de dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 9o. del presente Acuerdo.'

"En el sentido anterior, con apoyo en la normatividad indicada en los párrafos que anteceden, esto es, el artículo segundo, fracción 11 del citado Acuerdo General 3/2013, en relación con el artículo 9, y el artículo tercero transitorio, estos dos últimos del indicado Acuerdo General 8/2015, le comunico que el 29 de abril del presente año, es la fecha límite para que en el Segundo Circuito, estén en funciones los siguientes Plenos:

"I. Pleno Especializado en Materia Penal del Segundo Circuito. Integrado con los 4 órganos de esa materia indicados, en el inciso 1), que antecede.

"II. Pleno Especializado en Materia Civil del Segundo Circuito. Conformado con los 4 órganos de esa materia referidos en el inciso 1), anterior.

"III. Pleno Especializado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito. Formado con los 2 órganos de esa propia materia, citados en el inciso 1), en comento.

"IV. **Pleno Especializado en Materia Administrativa del Segundo Circuito. Integrado con los 4 órganos de esa materia anotados en el inciso 2), que precede.**

"V. **Pleno sin Especialización del Segundo Circuito. Formado con los 2 órganos de esa propia materia, citados en el inciso 3) de este oficio.**

"Cabe precisar que los Plenos citados en los puntos III y V, les rige lo dispuesto por el artículo 4 del Acuerdo General 8/2015.¹³

"Por otra parte, para que en la fecha límite indicada, los Plenos en comento, estén en funciones y debidamente integrados: con fundamento en el artículo 11 del referido Acuerdo General 8/2015, me permito solicitarle la relación de los Magistrados electos en cada uno de los Plenos citados, la cual deberá ser remitida a esta Secretaría Ejecutiva a más tardar el 10 de abril de 2015.

"Esto último, permitirá contar con el tiempo suficiente para que mediante las sesiones respectivas (con fecha límite del día 29 de ese mismo mes y año), se elijan a los presidentes de dichos órganos, con apoyo en la **Lista del Decanato** (en la cual se fijarán los 3 Magistrados de mayor antigüedad reciente y continua en el Circuito) que se elaborará en base a la información que usted mande."¹⁴

De lo anterior se desprende que existen en el Segundo Circuito dos Plenos de Circuito que pueden resolver "en definitiva" criterios sobre asuntos idénticos en materia administrativa. Dicha cuestión no parece cumplir con el espíritu de la reforma de unificar criterios sobre la misma legislación, y que esto lo realicen los propios Magistrados del Circuito, que de primera mano conocen los problemas y la legislación local, o la aplicación de la Ley de Amparo a casos concretos que ahí se suscitan.

Y esto podría suceder también con criterios en alguna otra de las tres materias, si no coincidieran con los criterios de los tribunales mixtos. Así, sobre el mismo tipo de asuntos, existirá más de un "criterio definitivo para el Circuito", aplicable en cada jurisdicción.

Esto claramente genera problemas a los justiciables puesto que no cuentan con la certeza jurídica necesaria que el Poder Judicial Federal debe brindarles, y no es suficiente que se estableciera o se considerara que los criterios que emitan los Plenos Mixtos del Segundo Circuito regirán sólo en su jurisdicción, mientras que para el resto del Circuito, regirán los criterios de los Plenos Especializados, puesto que, además de que no encuentra justificación constitucional y legal alguna, como se verá en los antecedentes de los asuntos materia de esta contradicción, ello no resuelve los problemas de aplicación cuando por virtud del criterio adoptado, los justiciables se vean en la necesidad de promover sus asuntos en ambas jurisdicciones del mismo Circuito.

¹³ Integración por la totalidad de Magistrados al ser sólo dos tribunales.

¹⁴ Toca, fojas 211 y 212.

Cabe aquí traer a colación los antecedentes de los asuntos de mérito, para entender con mayor claridad la problemática que genera la existencia de dos Plenos de Circuito en el mismo Circuito, que pueden resolver el mismo tipo de asuntos.

I. Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, con residencia en Naucalpan de Juárez, amparo directo ***.**

Los antecedentes del juicio de amparo que conoció el Tribunal Colegiado mencionado, son los siguientes:

Sergio Álvarez Márquez y Marisa Isabel Sánchez Beltrán promovieron **juicio de amparo indirecto contra la resolución dictada por el auditor superior de Fiscalización del Estado de México, dependiente del Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México, con sede en Toluca**, dictada en el recurso de revisión *****, a través de la cual confirma la resolución de veintisiete de mayo de dos mil catorce, emitida en el expediente administrativo resarcitorio ***** , donde se resolvió la responsabilidad administrativa resarcitoria de los quejosos, en su calidad de presidente y síndico municipal de San Martín de las Pirámides, Estado de México, durante la administración 2006-2009, confirmándose el monto a resarcir (*****).

En un primer momento conoció el **Juez Noveno de Distrito, con sede en Nezahualcóyotl, Estado de México**, bajo el número de juicio de amparo indirecto ***** , quien mediante resolución de veintinueve de agosto de dos mil dieciséis, terminada de engrosar el veintinueve de noviembre siguiente, determinó carecer de competencia, al estimar que la vía correcta era el juicio de amparo directo, al combatirse una *sentencia de fondo*, dictada en un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, por lo que determinó remitir el asunto al Tribunal Colegiado en turno del mismo Circuito y residencia.¹⁵

Conoció de la demanda el **Primer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, con residencia en Nezahualcóyotl, Estado de México**, quien mediante determinación de cinco de enero de dos mil diecisiete señaló que al tratarse de un acto impugnado en amparo directo, y atribuirse tal acto a

¹⁵ Citó el criterio emitido por el Primer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, con residencia en Nezahualcóyotl, Estado de México, en el amparo en revisión ***** , que consideró le era obligatorio.

una autoridad con sede en Toluca, el órgano jurisdiccional competente era uno con sede en Naucalpan de Juárez de dicho Estado, por lo que ordenó remitir el asunto al Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, con residencia en Naucalpan de Juárez, en turno.

Recibidos los autos, por el **Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, con residencia en Naucalpan de Juárez**, bajo el número de amparo directo *****; mediante acuerdo Plenario de uno de febrero de dos mil diecisiete determinó no aceptar la competencia del asunto, al estimar que el asunto no reunía las características para ser combatido a través del juicio de amparo directo, **pues contra dicha determinación procede juicio biinstancial, tal como lo prevén las fracciones II y III, inciso a), del artículo 107 de la ley de la materia.**

Lo anterior, pues si bien se trata de una resolución de carácter definitivo (recurso de revisión ante la Auditoría Superior de Fiscalización del Estado de México), seguida en forma de juicio, la autoridad que la emitió **es distinta de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo.** Por lo que devolvió el asunto al Juzgado declinante.

Por lo que el asunto fue remitido al Juez Noveno de Distrito en el Estado de México, con residencia en Nezahualcóyotl, quien ya había conocido previamente del asunto bajo el número *****. Seguido el procedimiento respectivo, mediante sentencia terminada de engrosar el trece de junio de dos mil diecisiete, la Jueza determinó negar el amparo al resultar infundados e inoperantes los conceptos de violación.

II. Primer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, con residencia en Nezahualcóyotl, amparo en revisión ***.**

Los antecedentes del amparo en revisión que conoció el Tribunal Colegiado mencionado, son los siguientes:

José Vicente Ramos Valencia y Salomón Ramos Pacheco promovieron **juicio de amparo directo** contra la resolución dictada por el **auditor superior de Fiscalización del Estado de México, dependiente del Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México, con sede en Toluca**, en el recurso de revisión *****; a través de la cual confirmó la resolución emitida en el expediente administrativo resarcitorio *****; de veintinueve de febrero de dos mil catorce, donde se resolvió la responsabilidad administrativa resarcitoria de los quejosos, en su calidad de presidente y síndico municipal, respectivamente, de Tezoyuca, Estado de México, durante la administración 2003-2006, confirmándose el monto a resarcir (*****).

El asunto fue turnado al Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, con sede en Naucalpan de Juárez, quien por auto de veintinueve de agosto de dos mil catorce, registró la demanda de amparo directo con el número ***** y determinó carecer de competencia, al estimar que el acto reclamado no era una sentencia que pone fin al juicio, por lo que ordenó remitirlo al Juzgado de Distrito en Materias de Amparo y Juicios Federales en el Estado de México con residencia en Toluca.

El asunto fue remitido al Juez Cuarto de Distrito en Materias de Amparo y Juicios Federales en Toluca, Estado de México, quien lo registró con el número ***** y determinó no asumir el conocimiento y, al estimar que el territorio dentro del cual tendría ejecución el acto corresponde a los Juzgados de Distrito con sede en Nezahualcóyotl, ordenó se remitiera éstos.

Por razón de turno conoció el Juez Noveno de Distrito en el Estado de México, con residencia en Nezahualcóyotl, quien por auto de veinticinco de septiembre de dos mil catorce, la registró con el número ***** y desechó del plano la demanda al considerar que se había actualizado la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XVIII, en relación con el diverso 113, ambos de la Ley de Amparo, pues contra de la resolución reclamada los quejosos debieron interponer, previo al amparo, el recurso de revisión previsto por el artículo 285, fracción III, del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México.

Inconformes, los promoventes interpusieron el recurso de queja, del que conoció el Primer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, con residencia en Nezahualcóyotl, bajo el número *****; quien en sesión de nueve de julio de dos mil quince, lo declaró **fundado**, al estimar que la causal de improcedencia no era notoria ni manifiesta, por lo que instruyó al juzgador para que proveyera sobre la admisión de la demanda.

Por ello, mediante proveído de cuatro de diciembre de dos mil catorce, el Juez la admitió a trámite y seguido el procedimiento, el veinticuatro de febrero de dos mil quince, dictó resolución terminada de engrosar el treinta de marzo siguiente, en la que negó el amparo.

Inconforme con la anterior determinación, los quejosos interpusieron recurso de revisión del que conoció también el Primer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, con residencia en Nezahualcóyotl, bajo el número *****; quien mediante resolución de nueve de julio de dos mil quince, determinó carecer de competencia, pues el acto reclamado **sí reviste la característica de una sentencia definitiva**, de conformidad con los artículos 107, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 170 de la Ley

de Amparo, **al estimar que en contra de las resoluciones definitivas del Auditor Superior de Fiscalización del Estado de México**, como en el caso lo fue el recurso de revisión ***** , **no procede juicio o recurso alguno, en términos de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de México, por lo que la vía idónea para combatirlo era el juicio de amparo directo.**

Por lo que ordenó la remisión de los autos de dicho juicio a la Oficina de Correspondencia Común de los Tribunales Colegiados en Materia Administrativa, con residencia en Naucalpan de Juárez, para que lo turnara al competente.

El asunto fue turnado al Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, con residencia en Naucalpan de Juárez, bajo el número de amparo directo ***** , quien en sesión ordinaria de diecisiete de agosto de dos mil dieciséis determinó carecer de competencia para conocer del asunto, y planteó la existencia de un conflicto competencial entre dicho órgano jurisdiccional y el citado Primer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, con residencia en Nezahualcóyotl; por lo que ordenó la remisión de los autos a este Alto Tribunal para la resolución del conflicto.

Mediante auto de diecinueve de septiembre de dos mil dieciséis, el presidente de este Alto Tribunal admitió a trámite el conflicto competencial con el número ***** y lo turnó al Ministro Javier Laynez Potisek.

El dieciocho de enero de dos mil diecisiete, el asunto fue resuelto en el sentido de declarar inexistente el conflicto competencial,¹⁶ pues de los antecedentes respectivos, se desprende la existencia de determinación en la que se sostuvo que en el caso, la vía procedente para tramitar el juicio de amparo, era la indirecta (auto de veintinueve de agosto de dos mil catorce, del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, con residencia en Naucalpan de Juárez); la cual se estimó que tiene el carácter de cosa juzgada, pues la determinación sobre la vía es irrecurrible y tampoco puede ser materia de conflicto competencial, de conformidad con los artículos 41 y 44 de la Ley de Amparo.¹⁷

¹⁶ Se resolvió por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek (ponente), José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente Eduardo Medina Mora Icaza.

¹⁷ Derivado de la resolución del conflicto competencial, el asunto fue remitido al Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, quien se avocó al conocimiento del recurso de revisión.

De los anteriores antecedentes se ve que, más allá de lo que se haya resuelto en los casos en concreto, cuestión que no puede ser materia de esta contradicción; lo cierto es que la organización de Plenos de Circuito en el Segundo Circuito genera que existan criterios divergentes en la misma materia en el mismo Circuito sobre el mismo tipo de asuntos, que no pueden ser dilucidados por un Pleno en común, en virtud de que: 1) existen dos Plenos con competencias similares, y 2) los Magistrados de los tribunales mixtos no quedaron integrados a los Plenos especializados con que cuenta el Circuito.

Por todo lo anterior, se estima enviar copia de la presente resolución al Consejo de la Judicatura Federal, para exponerle la problemática en comento y que considere reorganizar los Plenos de Circuito en el Estado de México, a efecto de que se cumpla con los fines de la reforma constitucional y la integración de los citados órganos colegiados, para brindar seguridad jurídica a los justiciables.

Ahora, si bien se ha visto que esta Suprema Corte no es el órgano ideal para resolver la temática presentada en este asunto, lo cierto es que, en tanto funcionen los Plenos de Circuito como en la actualidad, el enviar el asunto al Pleno Especializado en Materia Administrativa, no generaría un criterio general en dicho circuito y no participarían en la discusión los Magistrados de la jurisdicción de Nezahualcóyotl, e incluso podría el criterio emitido entrar en una nueva contradicción con el que emita el Pleno no especializado en dicha sede.

Por lo que si bien, se estima que debería ser el Pleno Especializado el facultado para conocer de las contradicciones de tesis que se susciten entre los Tribunales Colegiados adscritos a su ámbito territorial, en la materia de su competencia, independientemente de la especialidad que ostenten, lo cierto es que es preciso resolver en definitiva la contradicción de criterios que nos ocupa, en tanto los contendientes no cuentan con un Pleno en común.

Luego, por lo antes expuesto, este Alto Tribunal considera que en aras de brindar certeza jurídica, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17 constitucional, lo conveniente es que se avoque al conocimiento del asunto.

SEGUNDO.—Legitimación. La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, toda vez que fue formulada por los Magistrados integrantes del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, con residencia en Naucalpan de Juárez, sustentante de uno de los criterios divergentes, lo cual encuentra justificación, por analogía, en el artículo 227, fracción II, de la Ley de Amparo.

TERCERO.—**Criterios contendientes.** El **Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, con residencia en Naucalpan de Juárez**, al dictar el acuerdo de uno de febrero de dos mil diecisiete, dentro del **amparo directo *******, determinó:

"... Del análisis de las constancias recibidas, este órgano colegiado no acepta el conocimiento del presente asunto, en los términos planteados, tanto por el Juzgado Noveno de Distrito en el Estado de México, con sede en Nezahualcóyotl, Estado de México, como por el Primer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, con residencia también en la citada ciudad, pues el acto reclamado en el presente asunto, si bien lo constituye una resolución definitiva, ésta proviene de un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, emitido por una autoridad distinta de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, por lo cual no reúne las características necesarias para ser combatida mediante el juicio de amparo directo, aunado a que si bien es emitido por una autoridad con residencia en Toluca, Estado de México, éste tendrá su ejecución ante la Tesorería Municipal de San Martín de las Pirámides, Estado de México.

"Para mejor comprensión de lo que se afirma, cabe precisar que el marco normativo que rige al juicio de amparo directo competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito, se encuentra previsto en los artículos 107, fracciones V, inciso b) y VI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 34, 45, 170 de la Ley de Amparo, así como en el artículo 37, fracción I, inciso b), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

"De la interpretación sistemática de los preceptos citados, se desprende que el juicio de amparo directo competencia del Tribunal Colegiado de Circuito, procede, de manera taxativa, en dos casos: **a) cuando el acto reclamado sea una sentencia definitiva o un laudo; y, b) cuando el acto reclamado sea una resolución que ponga fin al juicio.**

"En ambos casos deben haber sido dictadas por tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo.

"Asimismo, el citado artículo 170 de la Ley de Amparo establece que se entiende por sentencias definitivas o laudos, los que decidan el juicio en lo principal; y por resoluciones que pongan fin al juicio, las que sin decidirlo en lo principal lo den por concluido.

"Así, en este nuevo contexto legal, una sentencia que se ubique en la definición que establece el artículo 170, fracción I, de la Ley de Amparo, es reclamable vía amparo directo.

Ahora, en los artículos 107, fracción V, de la Constitución General, 34 y 45 de la Ley de Amparo, establecen reglas sobre la competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito, en el sentido de que, en lo que interesa, se encuentran legalmente facultados para conocer del juicio de amparo, cuya tramitación sea procedente en la vía directa, pero además, que carecen de competencia para conocer demandas de amparo que deban tramitarse en la vía indirecta.

"Resta señalar que como la normatividad analizada establece como criterio para fijar la competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito en materia de amparo, la procedencia de la tramitación en la vía directa, entonces, el orden lógico para evaluar la satisfacción de los presupuestos procesales debe transitar de la siguiente manera: **primero**, se debe analizar sobre **la procedencia de la vía directa** de tramitación del juicio de amparo; **satisfecha la procedencia** de la vía directa, se debe analizar **la competencia del Tribunal Colegiado** de Circuito y **satisfecha la competencia** del tribunal, entonces corresponderá analizar la **procedencia del juicio de amparo** respectivo, en la inteligencia de que la insatisfacción de un presupuesto procesal previo en su orden, impide que se aborden los siguientes.

"Apoya a nuestros argumentos la jurisprudencia P./J. 6/2015 (10a.), emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de la Décima Época, consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 17, Tomo I, abril de 2015, página 95, cuyos título y subtítulo son: 'TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. SON COMPETENTES PARA CONOCER DE LAS DEMANDAS DE AMPARO PROMOVIDAS CONTRA SENTENCIAS QUE DECIDAN EL JUICIO DE ORIGEN EN LO PRINCIPAL, AUNQUE NO SE HAYA AGOTADO EL MEDIO ORDINARIO DE DEFENSA PREVISTO PARA IMPUGNARLAS (LEY DE AMPARO VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013).' (se transcribe)

"Por lo expuesto, es menester destacar que el acto reclamado en el presente asunto lo es la resolución de doce de mayo de dos mil dieciséis, emitida por el Auditor de Fiscalización del Estado de México, al resolver recurso de revisión *****, en el sentido de confirmar la diversa dictada en el expediente administrativo resarcitorio ***** donde se determinó la responsabilidad administrativa resarcitoria fincada a los ciudadanos Sergio Álvarez Márquez y Marisa Isabel Sánchez Beltrán, presidente municipal y síndico, ambos del Municipio de San Martín de las Pirámides, Estado de México, durante la administración dos mil seis, dos mil nueve.

"Atento a lo expuesto, el artículo 107, fracciones II y III, inciso a), de la Ley de Amparo en vigor, prevé la procedencia del juicio de amparo indirecto en los siguientes términos: (se transcribe).

"De la transcripción anterior se obtiene, que el legislador ordinario previó una hipótesis de procedencia del juicio de amparo biinstancial, consistente en que éste procede contra resoluciones provenientes de un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, **siempre que se trate de una resolución definitiva** por violaciones cometidas en la misma resolución o durante el procedimiento si por virtud de estas últimas hubiere quedado sin defensa el quejoso, trascendiendo al resultado de la resolución; asimismo, procede contra actos emitidos por autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo.

"De lo que se sigue, que la norma es clara al contemplar que en todo momento sea competencia del Juez de Distrito, a través del juicio biinstancial, el conocimiento de los amparos en que se reclame la inconstitucionalidad de **las resoluciones que revistan el carácter de definitivas dictadas en un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, por autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, pues lo** que se pretende garantizar, es que el gobernado, se encuentre en aptitud de controvertir por la vía del amparo indirecto, las consecuencias que deriven de ese tipo de resoluciones.

"Luego, si, en el caso, el **acto reclamado** lo constituye la **resolución** emitida el doce de mayo de dos mil dieciséis, por el **auditor Superior de Fiscalización del Estado de México**, al resolver **recurso de revisión** ***** , en el sentido de **confirmar la diversa dictada en el expediente administrativo resarcitorio** ***** **donde se determinó la responsabilidad administrativa resarcitoria** fincada a los ciudadanos Sergio Álvarez Márquez y Marisa Isabel Sánchez Beltrán, presidente municipal y síndico, ambos del Municipio de San Martín de las Pirámides, Estado de México, durante la administración dos mil seis, dos mil nueve, es inconcuso que se actualizan las hipótesis consagradas en la norma antes referida; pues, dicha resolución **la emite una autoridad distinta de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, en un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio que reviste el carácter de definitivo, en razón de que contra ésta no procede algún recurso, juicio o medio ordinario de defensa legal.**

De lo que se sigue que el acto reclamado no reúne las características necesarias para ser combatido a través de la vía del juicio de amparo directo,

pues fue emitido por una autoridad distinta de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, en consecuencia es competencia de un Juez de Distrito; a través del juicio biinstancial, como lo refleja la voluntad del legislador en el artículo 107, fracciones II y III, inciso a), de la Ley de Amparo.¹⁸

Por su parte, el **Primer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, con residencia en Nezahualcóyotl**, al resolver **el amparo en revisión *******, en sesión de veinticuatro de octubre de dos mil trece, en la parte que interesa determinó:

"47. Una vez narrados los antecedentes del juicio de amparo, **resulta necesario reconsiderar la vía en la cual se promovió el juicio de amparo del que deriva el presente recurso.**

"48. Si bien es cierto el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, determinó que la vía intentada por los quejosos era incorrecta en atención a que en contra del acto reclamado procedía el recurso de revisión, previsto en el artículo 285, fracción III, del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, ello no corresponde a la realidad jurídica del expediente que se falla.

"49. En el caso, los quejosos fueron sometidos a un procedimiento administrativo dentro del expediente *****, por el cual se les fincaba responsabilidad administrativa resarcitoria, tramitándose dicho procedimiento en la Ley de Fiscalización Superior del Estado de México, lo anterior en atención a su desempeño como presidente y síndico municipal del Municipio de Tezoyuca, Estado de México.

"50. En el referido procedimiento, se confirmó el pliego preventivo de responsabilidad y se determinó el resarcimiento por la cantidad de \$***** (*****) a la Tesorería Municipal de Tezoyuca, (sic) México, y en el resultando tercero, concretamente se precisó:

"Tercero: Se hace del conocimiento a los ciudadanos José Vicente Ramos Valencia y Salomón Ramos Pacheco, presidente y síndico del Municipio de Tezoyuca, (sic) México, durante la administración dos mil tres-dos mil seis, que les asiste el derecho de interponer recurso de revisión en términos

¹⁸ Toca, fojas 11 a 18.

de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de México, el cual de conformidad con su artículo 68, deberán presentarse por escrito ante este Órgano Superior de Fiscalización, dentro del plazo de quince días hábiles, contado a partir de la fecha en que se haya tenido conocimiento de la presente.

"51. Derivado de lo anterior, los ahora inconformes interpusieron el citado recurso de revisión el catorce de mayo del año próximo pasado, recibiendo el titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos del Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México, el que lo radicó con el número *****, y seguido en sus trámites, fue resuelto el veintiocho de julio de ese año,¹⁹ por el auditor Superior de Fiscalización del Estado de México, quien determinó confirmar el fallo recurrido.

"52. Bajo este esquema, se considera que **en el auto dictado por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, partió de una premisa equivocada**, pues en el mismo se afirma que el acto reclamado deriva del expediente *****, considerando éste no con el carácter de revisión, sino de procedimiento ordinario, aunado a que no se consideró que el acto hubiese sido emitido con fundamento en la Ley de Fiscalización Superior del Estado de México, la que si bien es cierto considera como supletoria el Código de Procedimientos Administrativos en la entidad, **no se encontraba sujeta a dicha legislación para tramitar los recursos ahí previstos.**

"53. Esto es, escapó a la consideración del citado tribunal el hecho que el **acto que se reclamaba no previa juicio o recurso ulterior a la resolución dictada en el diverso de revisión**, cuestión por la que resolvió que el acto reclamado **no podía constituir una resolución que pusiera fin al juicio.**

"54. Contrario a lo anterior, este órgano jurisdiccional considera que no es procedente el recurso previsto en el artículo 285 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, pues tanto el pliego resarcitorio, su determinación y el recurso de revisión que se reclaman se tramitaron bajo la Ley de Fiscalización Superior del Estado de México, la que expresamente determina en su artículo 72 lo siguiente: (se transcribe).

"55. En este sentido, no podría determinarse que en contra del recurso de revisión previsto en la Ley de Fiscalización Superior del Estado de México,

¹⁹ Fojas 80 a 84 del tomo uno de pruebas del juicio de amparo indirecto.

se podía tramitar un diverso 'recurso de revisión' que se encontraba previsto en la legislación supletoria, pues esto representa un contrasentido, además que expresamente la normatividad en primer lugar nombrada determina que en contra del citado recurso no admitía algún otro medio de defensa.

"56. Bajo estas circunstancias es que se considera que la resolución emitida en el auto de veintinueve de agosto de dos mil catorce, no se encuentra ajustada a la realidad jurídica del asunto que nos ocupa, pues como ya se advirtió el acto reclamado constituía la resolución dictada en el recurso de revisión interpuesto por los quejosos y en contra del cual no procedía medio de defensa alguno, por lo que se considera que sí se actualiza la hipótesis prevista en el artículo 107, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 170 de la Ley de Amparo que establecen: (se transcriben).

"57. Bajo estos supuestos, si los quejosos reclaman la resolución de veintiocho de julio de dos mil catorce, dictada en el recurso de revisión *****, dictado por el auditor Superior de Fiscalización del Estado de México, y en contra de dicha resolución **no procedía juicio o recurso alguno**, en términos de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de México, resulta incuestionable que la **vía idónea para combatir dicha resolución lo era el juicio de amparo directo**.

"58. Lo anterior, al advertirse que tampoco podría pretenderse el combatir dicha resolución mediante el juicio de nulidad en sede administrativa, pues el ente que lo emitió es un técnico auxiliar vinculado al poder legislativo, lo que veda la actuación de la autoridad contenciosa, al establecerse que los medios de impugnación previstos en el Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, sólo operan respecto de autoridades administrativas vinculadas con el poder ejecutivo en su nivel estatal y municipal, por lo que tampoco podría ser impugnada la resolución en la vía que se cita.

"59. Por las razones apuntadas se estima que el conocimiento del juicio de amparo es facultad exclusiva de un Tribunal Colegiado, puesto que el acto que se reclama sí reviste la característica de una sentencia definitiva, de conformidad con los artículos 107, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 170 de la Ley de Amparo, por lo que esta autoridad considera que la resolución que se impugna debe quedar sin efecto al carecer de competencia el Juez Noveno de Distrito en el Estado de México, con residencia en Nezahualcóyotl, en razón de la vía."²⁰

²⁰ Toca, fojas 173 a 178.

Con base en lo anterior, se analizará si existe o no la contradicción de tesis.

CUARTO.—**Existencia de la contradicción.** En principio es relevante precisar que es criterio del Pleno de este Alto Tribunal que, para tener por configurada la contradicción de tesis, es innecesario que los elementos fácticos analizados por los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sean idénticos, pues lo trascendente es que el criterio jurídico establecido por aquéllas en un tema similar sea discordante esencialmente.

Cabe advertir que la regla de mérito no es absoluta, pues el Tribunal Pleno dejó abierta la posibilidad de que previsiblemente cuando la cuestión fáctica analizada sea relevante e incida en el criterio al cual arribaron los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, sin ser rigorista, es válido declarar la inexistencia de la contradicción de tesis denunciada.

En efecto, de conformidad con lo establecido por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la mecánica para abordar la procedencia de las contradicciones de tesis no requiere el cumplimiento irrestricto de determinadas exigencias, sino que basta que se actualicen criterios jurídicos divergentes sobre un mismo punto de derecho en los fallos de que se trate, según se desprende de la tesis de jurisprudencia P./J. 72/2010, de rubro, texto y datos de identificación que a continuación se citan:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.—De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que

considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."²¹

Finalmente, conviene señalar que aun cuando los criterios contendientes no constituyen tesis jurisprudenciales debidamente integradas, ello no es requisito indispensable para proceder a su análisis y establecer si existe la contradicción planteada y, en su caso, cuál es el criterio que debe prevalecer. Así lo corrobora la tesis aislada L/94, emitida por el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación,²² de rubro y texto siguientes:

²¹ Novena Época. Registro: 164120, Pleno, jurisprudencia. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, materia común, tesis P./J. 72/2010, página 7.

²² Octava Época. Registro: 205420, Pleno, tesis aislada, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Número 83, noviembre de 1994, materia común, tesis P. L/94, página 35.

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS.—Para la procedencia de una denuncia de contradicción de tesis no es presupuesto el que los criterios contendientes tengan la naturaleza de jurisprudencias, puesto que ni el artículo 107, fracción XIII, de la Constitución Federal ni el artículo 197-A de la Ley de Amparo, lo establecen así."²³

Esto es así, porque en los asuntos contendientes prevalecen los siguientes elementos comunes: ambos asuntos tiene como origen la resolución dictada por el auditor Superior de Fiscalización del Estado de México, en recursos de revisión, interpuestos contra resoluciones emitidas en expedientes administrativos, en los que se determinaron responsabilidades administrativas resarcitorias que concluyeron con la obligación de los quejosos de devolver determinadas cantidades a los Municipios correspondientes. Con estos planteamientos similares, los órganos emitieron criterios diversos:

I. El Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, con residencia en Naucalpan de Juárez, dentro del juicio de amparo directo *****, dictó acuerdo de uno de febrero de dos mil diecisiete, en el que consideró que **una resolución dictada en el recurso de revisión por el auditor Superior de Fiscalización del Estado de México, en un procedimiento administrativo resarcitorio no se debe impugnar mediante el juicio de amparo en vía directa, dado que no es una sentencia definitiva emitida por tribunales judiciales, administrativos o de trabajo, por lo cual se debe tramitar en vía indirecta.**

II. Por su parte, el Primer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, con residencia en Nezahualcóyotl, al dictar la sentencia relativa al amparo en revisión *****, consideró que **una resolución emitida en un recurso de revisión por el auditor de Fiscalización del Estado de México, en un procedimiento administrativo resarcitorio se debe impugnar mediante el juicio de amparo en vía directa, ya que constituye una resolución definitiva, pues contra ella no procede recurso alguno** en términos de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de México, ni del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México.

²³ Que derivó de la contradicción de tesis 8/93. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado del Séptimo Circuito (en la actualidad Tribunal Colegiado en Materia Penal). 13 de abril de 1994. Unanimidad de veinte votos. Ponente: Fausta Moreno Flores. Secretario: Juan Carlos Cruz Razo.

En ese sentido, se ve que los Tribunales Colegiados de Circuito llegaron a diferentes conclusiones.

QUINTO.—**Punto de contradicción.** En las relatadas condiciones, se estima que se actualiza la contradicción, pues se ve la necesidad de unificar criterios y, en ese sentido, se estima que en el caso sí es necesario definir:

• **¿Una resolución emitida en un recurso de revisión por el auditor Superior de Fiscalización del Estado de México, en un procedimiento administrativo resarcitorio, se debe impugnar mediante el juicio de amparo en vía directa o en vía indirecta?**

SEXTO.—**Estudio de la contradicción.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio que aquí se define, atento a las siguientes consideraciones.

Se estima que para resolver la presente contradicción debe precisarse primero, el marco normativo que rige al juicio de amparo directo, cuya competencia es de los Tribunales Colegiados de Circuito; la cual se encuentra prevista en los artículos 107, fracción V, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 34, 45 y 170 de la Ley de Amparo, así como en el artículo 37, fracción I, inciso b), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, los cuales se transcriben a continuación:

"Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

"Artículo 107. Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

"...

"V. El amparo contra sentencias definitivas, laudos o resoluciones que pongan fin al juicio se promoverá ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente de conformidad con la ley, en los casos siguientes:

"a) En materia penal, contra resoluciones definitivas dictadas por tribunales judiciales, sean éstos federales, del orden común o militares.

"b) En materia administrativa, cuando se reclamen por particulares sentencias definitivas y resoluciones que ponen fin al juicio dictadas por tribuna-

les administrativos o judiciales, no reparables por algún recurso, juicio o medio ordinario de defensa legal;

"c) En materia civil, cuando se reclamen sentencias definitivas dictadas en juicios del orden federal o en juicios mercantiles, sea federal o local la autoridad que dicte el fallo, o en juicios del orden común.

"En los juicios civiles del orden federal las sentencias podrán ser reclamadas en amparo por cualquiera de las partes, incluso por la Federación, en defensa de sus intereses patrimoniales; y,

"d) En materia laboral, cuando se reclamen laudos dictados por las Juntas Locales o la Federal de Conciliación y Arbitraje, o por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores al Servicio del Estado;

"La Suprema Corte de Justicia, de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito, del Fiscal General de la República, en los asuntos en que el Ministerio Público de la Federación sea parte, o del Ejecutivo Federal, por conducto del Consejero Jurídico del Gobierno, podrá conocer de los amparos directos que por su interés y trascendencia así lo ameriten."

Ley de Amparo

"Artículo 34. Los **Tribunales Colegiados de Circuito** son competentes para conocer del **juicio de amparo directo**.

"La competencia de los tribunales se fija de acuerdo con la **residencia de la autoridad que haya dictado el acto reclamado** y, en su caso, atendiendo a la **especialización por materia**.

"En materia agraria y en los juicios en contra de tribunales federales de lo contencioso administrativo, es competente el tribunal colegiado de circuito que tenga jurisdicción en donde el acto reclamado deba tener ejecución, trate de ejecutarse, se esté ejecutando o se haya ejecutado; si el acto reclamado puede tener ejecución en más de un circuito o ha comenzado a ejecutarse en uno de ellos y sigue ejecutándose en otro, es competente el tribunal colegiado de circuito que primero hubiere recibido la demanda; en su defecto, aquel que dicte acuerdo sobre la misma."

"Artículo 45. Cuando se reciba en un Tribunal Colegiado de Circuito una demanda que deba tramitarse en **vía indirecta**, **declarará de plano**

carecer de competencia y la remitirá con sus anexos al **órgano que estime competente**. Si se trata de un órgano de su mismo circuito, éste conocerá del asunto sin que pueda objetar su competencia, salvo en el caso previsto en el artículo 49 de esta ley; si el órgano designado no pertenece al mismo circuito, únicamente podrá plantear la competencia por razón del territorio o especialidad, en términos del artículo 48 de esta ley."

"Artículo 170. El juicio de amparo directo procede:

"I. Contra sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictadas por tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo, ya sea que la violación se cometa en ellos, o que cometida durante el procedimiento, afecte las defensas del quejoso trascendiendo al resultado del fallo.

"Se entenderá por sentencias definitivas o laudos, los que decidan el juicio en lo principal; por resoluciones que pongan fin al juicio, las que sin decirlo en lo principal lo den por concluido. En materia penal, las sentencias condenatorias, absolutorias y de sobreseimiento, podrán ser impugnadas por la víctima u ofendido del delito.

"Para la procedencia del juicio deberán agotarse previamente los recursos ordinarios que se establezcan en la ley de la materia, por virtud de los cuales aquellas sentencias definitivas o laudos y resoluciones puedan ser modificados o revocados, salvo el caso en que la ley permita la renuncia de los recursos.

"Cuando dentro del juicio surjan cuestiones sobre constitucionalidad de normas generales que sean de reparación posible por no afectar derechos sustantivos ni constituir violaciones procesales relevantes, sólo podrán hacerse valer en el amparo directo que proceda contra la resolución definitiva.

"Para efectos de esta ley, el juicio se inicia con la presentación de la demanda. En materia penal el proceso comienza con la audiencia inicial ante el Juez de control;

"II. Contra sentencias definitivas y resoluciones que pongan fin al juicio dictadas por tribunales de lo contencioso administrativo cuando éstas sean favorables al quejoso, para el único efecto de hacer valer conceptos de violación en contra de las normas generales aplicadas.

"En estos casos, el juicio se tramitará únicamente si la autoridad interpone y se admite el recurso de revisión en materia contencioso administrativa

previsto por el artículo 104 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El tribunal colegiado de circuito resolverá primero lo relativo al recurso de revisión contencioso administrativa, y únicamente en el caso de que éste sea considerado procedente y fundado, se avocará al estudio de las cuestiones de constitucionalidad planteadas en el juicio de amparo."

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación

"Artículo 37. Con las salvedades a que se refieren los artículos 10 y 21 de esta ley, **son competentes los Tribunales Colegiados de Circuito** para conocer:

"I. De los **juicios de amparo directo contra sentencias definitivas**, laudos o contra resoluciones que **pongan fin al juicio** por violaciones cometidas en ellas o durante la secuela del procedimiento, cuando se trate:

"...

"b) En materia administrativa, de sentencias o resoluciones dictadas por tribunales administrativos o judiciales, sean locales o federales;"

De la interpretación sistemática de los preceptos citados, se desprende que el juicio de amparo directo competencia del Tribunal Colegiado de Circuito, procede, de manera taxativa, en dos casos: **a)** cuando el acto reclamado sea una sentencia definitiva o un laudo; y, **b)** cuando el acto reclamado sea una resolución que ponga fin al juicio.

En ambos casos deben haber sido dictadas por tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo.

Asimismo, el citado artículo 170 de la Ley de Amparo establece que se entiende por sentencias definitivas o laudos, los que decidan el juicio en lo principal; y por resoluciones que pongan fin al juicio, las que sin decidirlo en lo principal lo den por concluido.

Así, en este nuevo contexto legal, una sentencia que se ubique en la definición que establece el artículo 170, fracción I, de la Ley de Amparo, es reclamable vía amparo directo.

Ahora, en los artículos 107, fracción V, de la Constitución; 34 y 45 de la Ley de Amparo, establecen reglas sobre la competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito, en el sentido de que, en lo que interesa, se encuentran

legalmente facultados para conocer del juicio de amparo, cuya tramitación sea procedente en la vía directa, pero además, que carecen de competencia para conocer demandas de amparo que deban tramitarse en la vía indirecta.

Resta señalar que como la normatividad analizada establece como criterio para fijar la competencia en materia de amparo, la procedencia de la tramitación en la vía directa, entonces, el orden lógico para evaluar la satisfacción de los presupuestos procesales debe transitar de la siguiente manera: primero, se debe analizar sobre la procedencia de la vía directa de tramitación del juicio de amparo; satisfecha ésta, se debe analizar la competencia del Tribunal Colegiado de Circuito y una vez verificada, entonces corresponderá analizar la procedencia del juicio de amparo respectivo, en la inteligencia de que la insatisfacción de un presupuesto procesal previo en su orden, impide que se aborden los siguientes.

Apoya lo anterior, la jurisprudencia P/J. 6/2015 (10a.), emitida por el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

"TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. SON COMPETENTES PARA CONOCER DE LAS DEMANDAS DE AMPARO PROMOVIDAS CONTRA SENTENCIAS QUE DECIDAN EL JUICIO DE ORIGEN EN LO PRINCIPAL, AUNQUE NO SE HAYA AGOTADO EL MEDIO ORDINARIO DE DEFENSA PREVISTO PARA IMPUGNARLAS (LEY DE AMPARO VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013). De los artículos 107, fracciones III, inciso a), V y VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2o., 34, 45 y 170 de la Ley de Amparo, así como 37, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación se advierte la existencia de criterios que atañen a tres cuestiones que constituyen presupuestos procesales en el juicio de amparo directo: a) Procedencia de la vía, en cuanto a que su tramitación procede contra sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, entendiendo por los primeros, las que decidan el juicio en lo principal, y, por las últimas, las que sin decidirlo en lo principal, lo den por concluido; b) Competencia, en cuanto a que son competentes para conocer de él los Tribunales Colegiados de Circuito; y, c) Procedencia en cuanto a que, por regla general, antes de acudir al juicio de amparo deben agotarse los recursos ordinarios establecidos en la ley aplicable (principio de definitividad). Ahora bien, la claridad en la apreciación de los indicados presupuestos procesales permite afirmar que el orden lógico para examinar su satisfacción exige analizar, en primer lugar, la procedencia de la vía directa de tramitación del juicio de amparo; posteriormente, satisfecho ese presupuesto, debe estudiarse la competencia del Tribunal Colegiado de Circuito y, de surtirse ésta, estudiar la procedencia del juicio de amparo; en la inteligencia de que la insatisfacción de un presupuesto procesal previo en su

orden, impide que se aborden los siguientes. De lo anterior se concluye que el Tribunal Colegiado de Circuito es competente para conocer de las demandas de amparo promovidas en contra de sentencias que decidan el juicio de origen en lo principal, inclusive cuando no se hubiere agotado el medio ordinario de defensa previsto en la ley para combatir las, pues promover el juicio de amparo en contra de una sentencia de esa naturaleza torna procedente la vía de tramitación directa por tratarse de una sentencia definitiva; y, al ser procedente su tramitación, se surte la competencia legal a favor del Tribunal Colegiado de Circuito el cual, en ejercicio de ésta, cuenta con la facultad necesaria para analizar la procedencia del juicio de amparo incluyendo, en su caso, la decisión sobre la satisfacción o no del principio de definitividad. Ello conduce a señalar que sobre dichas cuestiones, las tesis de jurisprudencia P./J. 40/97, P./J. 16/2003 y P./J.17/2003 (*) emitidas por este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que se ocuparon de examinar el marco legal aplicable en la época de su emisión, no son acordes en lo conducente con el contenido de las disposiciones constitucionales y legales vigentes, por lo que serán aplicables sólo para los asuntos en los que rija la Ley de Amparo abrogada, de conformidad con el artículo sexto transitorio de la actual ley en vigor.¹¹²⁴

El legislador ordinario previó una hipótesis de procedencia del juicio de amparo biinstancial, consistente en que éste procede contra resoluciones provenientes de un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, siempre que se trate de una resolución definitiva por violaciones cometidas en la misma resolución o durante el procedimiento si por virtud de estas últimas hubiere quedado sin defensa el quejoso, trascendiendo al resultado de la resolución y contra actos emitidos por autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo.

Asimismo, la norma es clara al contemplar que será competencia del Juez de Distrito, a través del juicio biinstancial, el conocimiento de los amparos en que se reclame la inconstitucionalidad de las resoluciones que revistan el carácter de definitivas dictadas en un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, por autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo.

Luego, si los actos reclamados en el caso los constituyen la resolución del Auditor Superior de Fiscalización del Estado de México, al resolver el re-

²⁴ Décima Época. Registro: 2008791. Pleno, jurisprudencia, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 17, Tomo I, abril de 2015, materia común, tesis P./J. 6/2015 (10a.), página 95 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 10 de abril de 2015 a las 9:30 horas».

curso de revisión, interpuesto contra la sentencia dictada en el expediente administrativo donde se determinó una responsabilidad administrativa resarcitoria, se actualiza la hipótesis de procedencia del juicio de amparo indirecto; pues dicha resolución la emite una autoridad distinta de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, en un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio que reviste el carácter de definitivo.

De lo que se sigue que **el acto reclamado no reúne las características necesarias para ser combatido a través del amparo directo**, por lo que procede la vía indirecta, como lo refleja la voluntad del legislador en el artículo 107, fracciones II y III, inciso a), de la Ley de Amparo.

No es óbice el hecho de que el recurso de revisión que ocupó a los tribunales contendientes, previsto en el artículo 67 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de México,²⁵ era un medio ordinario de defensa contra las resoluciones emitidas por la Auditoría Superior de Fiscalización del Estado de México dentro del procedimiento administrativo resarcitorio.

Pues contra la sentencia que se emita en dicho recurso no procedía medio de impugnación alguno en sede administrativa conforme a lo estipulado por el ordinal 72 de Ley de Fiscalización Superior del Estado de México, que literalmente dispone: "*Las resoluciones que se dicten en materia del recurso de revisión no admitirán medio de defensa ordinario alguno.*"

Ahora bien, de conformidad con la Ley de Fiscalización Superior del Estado de México, el Órgano de Fiscalización Superior a que alude el capítulo primero del Título segundo de dicho ordenamiento constituye un ente técnico auxiliar vinculado estructuralmente con el Poder Legislativo de dicha entidad federativa, que posee autonomía constitucional operativa, técnica, de gestión, así como para la resolución de asuntos que legalmente le competen.

Así, las resoluciones que pronuncie el referido Órgano de Fiscalización Superior dentro del procedimiento administrativo sancionador que estatuye, derivadas de la auditoría a los recursos públicos ejercidos, en las cuales finque responsabilidad al haberse determinado daños y perjuicios que afecten a la hacienda pública estatal o bien municipal, no podían ser controvertidas por medio del juicio de nulidad en términos del artículo 1 del Código de Proce-

²⁵ **"Artículo 67.** En contra de los actos del órgano superior y del fincamiento de responsabilidades resarcitorias que impongan las autoridades competentes, procederá recurso de revisión." (numeral vigente al emitirse las resoluciones en contradicción en el presente asunto).

dimientos Administrativos del Estado de México, porque este medio de impugnación sólo procede respecto de actuaciones emitidas por autoridades administrativas vinculadas con el Poder Ejecutivo estatal y municipal, así como por entidades con funciones administrativas de dichos ámbitos, sin incluirse dentro de ese catálogo limitativo al Poder Legislativo ni a los entes constitucionales autónomos, como es el caso del mencionado órgano de fiscalización, que se vincula con el Congreso Local.

De la misma forma, aunque las sanciones pecuniarias que impone en tales casos tienen el carácter de créditos fiscales, según el ordinal 64 de la aludida Ley de Fiscalización, ello no significa que puedan combatirse a través de juicio contencioso bajo la hipótesis señalada en el artículo 1, fracción III, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, porque ello sólo es procedente contra resoluciones definitivas que fijen débitos a funcionarios por responsabilidad impuesta a través del procedimiento de responsabilidad administrativa, tramitado y resuelto con base en la Ley de Responsabilidad de los Servidores Públicos en comento, mas no las fincadas con fundamento en la invocada Ley de Fiscalización Superior.

Sin que obste a lo anterior que en el artículo 7 de este último ordenamiento, se mencione que a falta de disposición expresa en la Ley de Fiscalización Superior del Estado de México, se aplicará en forma supletoria, entre otras disposiciones normativas el Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, puesto que ello, únicamente, se refiere a la aplicación supletoria de ésta en aspectos concretos, pero no implica que opere para efectos de hacer valer el juicio de nulidad.

Por las razones apuntadas, tampoco podría concluirse que contra las referidas determinaciones procedía el juicio de nulidad, previsto en el artículo 229 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México,²⁶ pues como se ha expuesto, el acto reclamado emana de un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio incoado por autoridad autónoma vinculada al Poder Legislativo del Estado de México; supuesto que no se encuentra en ninguna de las fracciones del numeral citado.

En tal sentido, se ve que la vía para impugnar la resolución del recurso interpuesto contra la sentencia dictada en el expediente administrativo donde

²⁶ Si bien el artículo aplicable a uno de los asuntos fue anterior a las reformas de algunas de las fracciones de este numeral. Lo cierto es que para efectos del análisis que realizaron, el contenido no sufrió alteración alguna.

se determinó una responsabilidad administrativa resarcitoria por el auditor Superior de Fiscalización del Estado de México, es la vía indirecta.

SÉPTIMO.—**Decisión.** Atento a lo razonado, debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el siguiente criterio establecido por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en los términos que siguen:

"Artículo 229. Procede el juicio contencioso administrativo en contra de:

"I. Las resoluciones administrativas y fiscales que dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar las autoridades del Poder Ejecutivo del Estado, de los municipios o de los organismos auxiliares de carácter estatal o municipal, por violaciones cometidas en las mismas o durante el procedimiento administrativo, en este último caso cuando trasciendan al sentido de las resoluciones;

"II. Los actos administrativos y fiscales de trámite que dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar las autoridades del Poder Ejecutivo del Estado, de los Municipios y de los organismos auxiliares de carácter estatal o municipal, que afecten derechos de particulares de imposible reparación;

"III. Los actos que dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar, de manera unilateral, las autoridades del Poder Ejecutivo del Estado, de los municipios y de los organismos auxiliares de carácter estatal o municipal, respecto de contratos, convenios y otros acuerdos de voluntad que se hayan celebrado con los particulares en los renglones administrativo y fiscal;

"IV. Los actos administrativos o fiscales que se relacionen con la resolución afirmativa ficta en estas materias, que se configure por el silencio de las autoridades estatales o municipales para dar respuesta a las peticiones de los particulares, en términos de este Código;

"V. Las resoluciones negativas fictas que se configuren por el silencio de las autoridades administrativas y fiscales de carácter estatal o municipal, para dar respuesta a las peticiones de los particulares, en el plazo de quince días siguientes a su presentación, conforme a las disposiciones de este ordenamiento;

"VI. Las omisiones de las autoridades del Poder Ejecutivo, de los municipios y de los organismos auxiliares de carácter estatal o municipal para dar respuesta a las peticiones de los particulares, una vez que hayan transcurrido por lo menos diez días siguientes a su presentación;

"VII. Los reglamentos, decretos, circulares y demás disposiciones generales de naturaleza administrativa y fiscal que expidan las autoridades del Poder Ejecutivo del Estado, de los Municipios o de los organismos auxiliares de carácter estatal o municipal, sin que sea obligatorio o requisito previo para promover cualquier otro medio de impugnación en contra de tales determinaciones;

"VIII. Las resoluciones favorables a los particulares, que causen una lesión a la hacienda pública del Estado o de los municipios, cuya invalidez se demande por las autoridades fiscales del Poder Ejecutivo del Estado, de los Municipios y de los organismos auxiliares de carácter estatal o municipal;

"IX. Los actos que dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar las personas que se ostenten como autoridades administrativas o fiscales de carácter estatal o municipal, sin serlo; y,

"X. Actos o resoluciones en materias administrativa o fiscal emitidas por autoridades del Poder Ejecutivo del Estado, de los municipios o de los organismos auxiliares de carácter estatal o municipal, que afecten a otras autoridades que no se encuentren en la misma situación de imperio que les permita ejercer unilateralmente las atribuciones que les confieren los ordenamientos legales aplicables;

"XI. Los demás actos y resoluciones que señalen las disposiciones legales."

AMPARO INDIRECTO. PROCEDE CONTRA LA RESOLUCIÓN RECAÍDA AL RECURSO DE REVISIÓN INTERPUESTO CONTRA LA DIVERSA DICTADA EN UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO RESARCITORIO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO). Contra la decisión del auditor Superior de Fiscalización del Estado de México, dictada en el recurso de revisión interpuesto contra la resolución emitida en el expediente administrativo donde se determinó una responsabilidad administrativa resarcitoria, se actualiza la hipótesis de procedencia del juicio de amparo indirecto, pues dicha resolución la emite una autoridad distinta de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, en un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio que reviste el carácter de definitivo; de lo que se sigue que el acto reclamado no reúne las características necesarias para combatirse a través del juicio de amparo directo, por lo que procede la vía indirecta, como lo refleja la voluntad del legislador en el artículo 107, fracciones II y III, inciso a), de la Ley de Amparo.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis denunciada entre el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, con residencia en Naucalpan y el Primer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, con residencia en Nezahualcóyotl.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos precisados en el último apartado de esta resolución.

TERCERO.—Dése publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 220 de la Ley de Amparo.

CUARTO.—Envíese copia de la presente resolución al Consejo de la Judicatura Federal, a través de su Comisión de Creación de Nuevos Órganos, para los efectos precisados en el considerando primero de la presente ejecutoria.

Notifíquese; con testimonio de la presente resolución y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente Eduardo Medina Mora I. (ponente).

En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción XXI, 8, 23, 24, fracción VI, 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso

a la Información Pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el cuatro de mayo de dos mil quince, vigente a partir del día siguiente, se publica esta versión pública en la cual se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 16 de febrero de 2018 a las 10:18 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

AMPARO INDIRECTO. PROCEDE CONTRA LA RESOLUCIÓN RECAÍDA AL RECURSO DE REVISIÓN INTERPUESTO CONTRA LA DIVERSA DICTADA EN UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO RESARCITORIO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO). Contra la decisión del auditor Superior de Fiscalización del Estado de México, dictada en el recurso de revisión interpuesto contra la resolución emitida en el expediente administrativo donde se determinó una responsabilidad administrativa resarcitoria, se actualiza la hipótesis de procedencia del juicio de amparo indirecto, pues dicha resolución la emite una autoridad distinta de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, en un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio que reviste el carácter de definitivo; de lo que se sigue que el acto reclamado no reúne las características necesarias para combatirse a través del juicio de amparo directo, por lo que procede la vía indirecta, como lo refleja la voluntad del legislador en el artículo 107, fracciones II y III, inciso a), de la Ley de Amparo.

2a./J. 7/2018 (10a.)

Contradicción de tesis 80/2017. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero en Materia Administrativa del Segundo Circuito y Primero del Segundo Circuito, con residencia en Nezahualcóyotl, Estado de México. 10 de enero de 2018. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I. Ponente: Eduardo Medina Mora I. Secretaria: Diana Cristina Rangel León.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, con residencia en Nezahualcóyotl, Estado de México, al resolver el amparo en revisión 178/2015, y el diverso sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, al resolver el amparo directo 44/2017.

Tesis de jurisprudencia 7/2018 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veinticuatro de enero de dos mil dieciocho.

Esta tesis se publicó el viernes 16 de febrero de 2018 a las 10:18 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 19 de febrero de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

CONSENTIMIENTO EXPRESO O POR MANIFESTACIONES DE VOLUNTAD QUE LO ENTRAÑEN. NO SE ACTUALIZA EN EL JUICIO DE AMPARO PROMOVIDO POR EL PATRÓN CONTRA UN LAUDO RESPECTO DEL CUAL PREVIAMENTE HUBIERA CUMPLIDO SÓLO ALGUNA O ALGUNAS DE LAS PRESTACIONES A QUE FUE CONDENADO.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 321/2017. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS SEGUNDO EN MATERIAS PENAL Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO NOVENO CIRCUITO, Y DÉCIMO TERCERO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO. 10 DE ENERO DE 2018. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y EDUARDO MEDINA MORA I. PONENTE: EDUARDO MEDINA MORA I. SECRETARIA: IVETH LÓPEZ VERGARA.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver sobre la presente contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción II, de la Ley de Amparo; y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como en lo establecido en los puntos primero y tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013 publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece, toda vez que se suscita entre Tribunales Colegiados de diferentes Circuitos, además de que el asunto es del orden laboral, materia de la especialidad y competencia de esta Sala.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción proviene de parte legítima, en términos de lo previsto en los artículos 107, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción II, en relación con el diverso 226, fracción II, de la Ley de Amparo, pues el denunciante –Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Decimonoveno Circuito–, es uno de los órganos jurisdiccionales cuyos asuntos dieron lugar a los criterios materia de la contradicción, a saber, el juicio de amparo directo ***** del índice de dicho tribunal.

TERCERO.—**Tema y criterios contendientes.** El problema jurídico sobre el cual se denunció la contradicción se ciñe a determinar si es procedente el juicio de amparo que se promueva contra un laudo que condenó a diversas prestaciones autónomas, en el caso de que el patrón, ante la autoridad laboral,

hubiera cumplido con una de esas prestaciones a las que fue condenado o, en su defecto, si dicho cumplimiento implica el consentimiento tácito del laudo. Al respecto:

I. El Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el amparo directo ***** , dictó la ejecutoria de veintiséis de junio de dos mil tres que, en lo que interesa, establece:

"CUARTO.—Es innecesario estudiar los anteriores conceptos de violación.

"Las causales de improcedencia deben estudiarse de oficio, por ser de orden público conforme al último párrafo del artículo 73 de la Ley Amparo y acorde con la jurisprudencia 158, consultable en la página 262 del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995*, Octava Parte, de rubro: 'IMPROCEDENCIA.'.

"En la especie, la trabajadora ... reclamó de Telecomunicaciones de México, la reincorporación en el puesto de confianza, categoría Jefe de Oficina Telegráfica 'B', adscrita a la oficina de Tepic, Nayarit, ya que sin mediar justificación se le cambió de domicilio y se le designó trabajadora sindicalizada, reduciéndosele el salario; como consecuencia, demandó el pago de diferencias de salarios y el de la cantidad de \$***** (*****), por concepto de 'Responsabilidades', que indebidamente le retuvo la demandada, así como el entero al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de que su salario seguía siendo el de la plaza de confianza.

"En el laudo reclamado, la Junta fijó la carga de la prueba en la demandada; del materia analizado arribó a la conclusión de que aquella no acreditó las excepciones y defensas, ya que no demostró el motivo que atribuyó a la actora para cambiarla de puesto y adscripción; en consecuencia, condenó a Telecomunicaciones de México a reincorporar a ***** , en el puesto de confianza con la categoría de ***** , adscrita a la oficina Centro de Tepic, Nayarit, con el salario que correspondiera a dicha categoría, así como el pago de diferencias; por otro lado, también condenó a cubrir la cantidad de \$***** (*****), por concepto 'Responsabilidades' y a realizar las cotizaciones al ISSSTE, sobre el puesto mencionado y a favor de la actora por tratarse de una prestación de seguridad social.

"En otro orden de ideas, a fojas doscientos treinta de autos, aparece la diligencia de cuatro de febrero de dos mil tres, en que se hizo constar la presencia de la actora ... y del representante de la demandada ...; asimismo, se asentó que: (se reproduce)

"Lo hasta aquí expuesto pone en evidencia que el hecho de que la empresa quejosa haya acudido ante la autoridad laboral a dar cumplimiento al laudo reclamado y ofrecer la reinstalación correspondiente, conlleva a establecer, fundadamente que la actitud de la impetrante es una manifestación de voluntad o de disposición de cumplir con el laudo reclamado, es decir, entraña consentimiento del mismo, por cuyo motivo el amparo promovido en contra de ese laudo donde la quejosa resultó condenada, no puede ser materia del juicio de amparo, toda vez que al consentir el laudo a través de la propuesta a la incorporación de la actora en la plaza de confianza que había demandado y a lo que había sido condenado la quejosa Telecomunicaciones de México, ello impide que este órgano de control constitucional examine la cuestión fundamental planteada por la ahora tercero perjudicada, pues en caso contrario, haría nugatorio el principio de seguridad jurídica establecido en ese acuerdo de voluntades donde la impetrante dio cumplimiento al laudo reclamado en cuanto a la reincorporación de la actora.

"Consecuentemente, el juicio de garantías resulta improcedente, al actualizarse la causal de improcedencia prevista en la fracción XI del artículo 73 de la Ley de Amparo que establece: (se transcribe)

"Por tanto, procede sobreseer en el presente juicio con apoyo en lo dispuesto en la fracción III del artículo 74 de la citada ley.

"Cobran aplicación las tesis de la otrora Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que respectivamente establecen: 'ACTO RECLAMADO, CONFORMIDAD DE LAS PARTES CON EL AMPARO IMPROCEDENTE.' (se transcribe)

"Y 'CONSENTIMIENTO DEL ACTO RECLAMADO, SOBRESEIMIENTO DEL JUICIO DE GARANTÍAS POR.' (se transcribe)

"No es óbice para la conclusión alcanzada la circunstancia de que la demandada al comparecer ante la autoridad laboral, haya precisado que daba cumplimiento al laudo en la parte de la reinstalación para 'garantizar la subsistencia de la trabajadora', lo que podría interpretarse en el sentido de que daba su consentimiento únicamente en esa parte del laudo relacionada con la prestación principal, no así de los demás aspectos de condena y por tanto, que el juicio de garantías fuera procedente en lo que atañe a esto último ya que ese cumplimiento parcial en manera alguna desvirtúa o hace inexistente aquel consentimiento, toda vez que no debe soslayarse que en términos de la fracción IV del artículo 166 de la Ley de Amparo, el laudo reclamado es un todo y como tal, no puede fraccionarse para su estudio en varios actos a petición

de la quejosa, máxime que en la especie la actora reclamó la reincorporación a la plaza de confianza de la que había sido desplazada para ocupar una sindicalizada, es decir, que con el salario que percibía al estarse desempeñando en esta última categoría, estaba garantizada su subsistencia, por lo que no era dable aceptar que el motivo por el que se ofreció esa reinstalación era para 'garantizar la subsistencia de la trabajadora'; en consecuencia, se actualiza la causa de improcedencia invocada y por ende, se sobresee en el juicio. ...".

Criterio que dio lugar a la tesis I.13o.T.35 L, de rubro y texto siguientes:

"LAUDO, CONSENTIMIENTO DEL. EL HECHO DE QUE EL PATRÓN HAYA CUMPLIDO ÚNICAMENTE CON LA PRESTACIÓN PRINCIPAL, NO SIGNIFICA QUE SEA PROCEDENTE EL JUICIO DE GARANTÍAS RESPECTO DE LOS DEMÁS ASPECTOS DE LA CONDENA.—Si de las constancias del amparo promovido por la patronal quejosa aparece que compareció ante la autoridad responsable a cumplir la prestación principal a la que fue condenada, lo que podría interpretarse en el sentido de que daba su consentimiento únicamente en esa parte del laudo, no así en los demás aspectos de la condena, ello no significa que el juicio de garantías sea procedente por lo que respecta a esto último, en tanto que esa manifestación de manera alguna desvirtúa o hace inexistente el consentimiento del acto total, pues no debe soslayarse que en términos de la fracción IV del artículo 166 de la Ley de Amparo, el laudo reclamado es un todo y como tal no puede fraccionarse para su estudio; por tanto, debe prevalecer la manifestación de voluntad proveniente de la impetrante legalmente producida ante la autoridad del conocimiento y, por ende, se actualiza la causa de improcedencia prevista en la fracción XI del precepto 73 de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales."¹

II. El Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Decimonoveno Circuito, al resolver el juicio de amparo directo ***** , dictó fallo de treinta de agosto de dos mil diecisiete que, en lo que interesa, establece:

"... **Procedencia del amparo directo.** Las causas de improcedencia deben examinarse de oficio, sea que las partes lo aleguen o no, por ser esa cuestión de orden público, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 62, en relación con el artículo 74, fracción IV, ambos de la Ley de Amparo; sin embargo, en el caso justiciable, este Tribunal Colegiado no advierte la actualización de alguna de ellas.

¹ Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVIII, septiembre de dos mil tres, página mil cuatrocientos uno.

"Se considera lo anterior, sin soslayar que, en el caso justiciable consta la diligencia de treinta y uno de mayo de dos mil dieciséis, celebrada ante la Junta responsable, en la cual la demandada, hoy quejosa, **cubrió la suma de dinero consistente en \$***** (*****), como pago de una parte de la condena establecida en el laudo, pero precisó que ese numerario lo proporcionaba, a fin de cortar la generación del interés mensual del cinco por ciento (5%) referido en la cláusula 23 del Contrato Colectivo de Trabajo, en el caso de una eventual condena; toda vez que dicha parte de la condena fue impugnada en amparo directo al igual que el supuesto pago tardío y otras prestaciones.**

"La diligencia a la que se hace referencia es del tenor siguiente: (se transcribe)

"En efecto, respecto del consentimiento, el artículo 1803 del Código Civil Federal, aplicable en toda la República en materia federal, mismo que establece la definición de dicho concepto, refiere que éste será expreso, cuando la voluntad se manifiesta verbalmente, por escrito, por medios electrónicos, ópticos o por cualquier otra tecnología, o por signos inequívocos, y que el tácito resultará de hechos o de actos que lo presupongan o que autoricen a presumirlo, excepto en los casos en que por ley o por convenio la voluntad deba manifestarse expresamente.

"Así pues, un acto consentido expresamente es aquel respecto del cual no puede admitirse duda o equivocación sobre si se consintió o no, y tácitamente ante actitudes que lo presuponen.

"Por su parte, el artículo 61, fracción XIII, de la Ley de Amparo señala que el amparo es improcedente: (se transcribe)

"De lo antes transcrito se desprende que el consentimiento a que se refiere dicho numeral debe ser el de un acto emitido por una autoridad respecto del cual el quejoso exprese de manera clara e indiscutible estar de acuerdo con él, que lo aprueba o que da su anuencia, o bien, que ejecute actos voluntarios que supongan ese consentimiento.

"Es por eso que para tener por consentido un acto de autoridad, es necesario que dicho acto exista, que le produzca un agravio al gobernado en su esfera jurídica y que éste se haya conformado expresamente con él o lo haya admitido por manifestaciones de voluntad que entrañen ese consentimiento.

"En efecto, la expresión del consentimiento del acto reclamado por el quejoso a que alude el artículo 61, fracción XIII, de la Ley de Amparo, consti-

tuye una regla de derecho conforme a la cual no resulta procedente examinar la constitucionalidad de un acto o ley cuando ha mediado el consentimiento expreso de la parte quejosa, entendiendo por esto la conformidad que se manifiesta a través de signos externos inequívocos, responde evidentemente a un principio de certidumbre jurídica orientado a evitar que la parte quejosa haga uso del juicio de amparo para desconocer y sustraerse ilegítimamente de los efectos de la conducta que ella misma haya exteriorizado de manera libre y espontánea con arreglo al acto o ley de que se trate, pero para ello se requiere que exista el acto (en tratándose de leyes que la hipótesis que ella establece se actualice) y que cause perjuicio al quejoso; de lo contrario, se restringiría el acceso a la jurisdicción constitucional a la que todo gobernado tiene derecho en términos de los artículos 17, 103 y 107 de la Carta Magna.

"El consentimiento expreso debe significar, en todo caso, una consecuencia para aquel que teniendo la posibilidad de acudir al juicio de amparo en reclamo de sus derechos, opta por someterse a los efectos perjudiciales del acto o ley reclamada, pues sólo en ese supuesto puede afirmarse que la promoción del juicio se tornaría ilegítima en cuanto a que con ella se pretendería sustraer de su conducta precedente.

"Ello es así, porque de conformidad con lo dispuesto por el numeral 6 de la ley de la materia, el juicio de amparo únicamente puede promoverse por la parte a quien perjudique la norma general o el acto reclamado en términos de la fracción I del artículo 5o. del mismo ordenamiento, lo que significa que el ejercicio de la acción constitucional se encuentra reservada para quien resiente un perjuicio actual, de ahí la importancia de uno de los principios fundamentales del juicio de amparo en cuanto a que éste únicamente pueda promoverse por la parte a quien perjudique la ley o el acto; en tal virtud, es presupuesto indispensable para el examen de la controversia constitucional, la causación de un perjuicio en contra del particular.

"En segundo término, lo dispuesto por la fracción XII del artículo 61 de la Ley de Amparo, también lleva a considerar que para la procedencia del juicio constitucional se requiere previamente que el gobernado tenga interés jurídico para reclamar su derecho y que éste resulte afectado por la ley o el acto, los cuales deben darse al momento en que la ley entre en vigor o en que se dé el acto concreto de aplicación; por ello, para la procedencia del juicio de garantías se requiere, entre otras cuestiones, la afectación a los intereses jurídicos del quejoso.

"Así pues, tomando en cuenta lo expuesto, se puede considerar que se consiente expresamente un acto o una ley cuando el particular realiza una

conducta de manera espontánea que se apoye en dicho acto o ley, es decir, cuando se produce una conducta concreta con la que se está cumpliendo una orden de autoridad o se está sometiendo a los supuestos normativos de un ordenamiento; en tanto que el acto se consiente de manera tácita o implícita, cuando se realizan manifestaciones de voluntad.

"Resulta aplicable al caso la siguiente la tesis del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice: 'ACTO CONSENTIDO. CONDICIONES PARA QUE SE LE TENGA POR TAL.' (se transcribe)

"En el caso justiciable, no opera la causal de improcedencia aludida inicialmente, puesto que el hecho de que la parte demandada haya cubierto una suma de dinero decretada como una parte de la condena en su contra en el laudo reclamado, no implica que se someta total y absolutamente al acto reclamado, o, en otras palabras, que clara e indiscutible está de acuerdo con él, sino sólo significa que se conforma con una parte de la condena, que resultó en su contra, pero quedan pendientes, diversas condenas que se encuentran sujetas al resultado del juicio de amparo.

"Y es que en el caso concreto importa la manifestación del demandado al señalar: '...Con este pago a partir de la fecha se corta la generación del interés mensual del 5% a que se refiere la cláusula 23 del Contrato Colectivo de Trabajo, en el caso de una eventual condena; toda vez que dicha parte de la condena (interés mensual del 5%) está siendo impugnada por mis representantes en amparo directo al igual que el supuesto tardío y otras prestaciones. Dándose vista con esta actuación al Tribunal Colegiado que en su oportunidad se encuentra conociendo del amparo'; luego, al anteponer la frase concerniente a que diversas condenas las impugnó a través del juicio de amparo directo, es inquestionable que no puede estimarse que el quejoso se sometió al acto reclamado o que estaba de acuerdo con él en su totalidad, puesto que esa última expresión entraña que no lo consintió.

"Caso contrario sería que el demandado hubiera entregado el dinero sin formular manifestación alguna, pues tácitamente se conformaría con la totalidad del acto reclamado, al no exponer alguna consideración tendiente a hacer notar su inconformidad.

"Lo anterior implica que el laudo sí puede fraccionarse para su estudio, respecto de temas sobre los cuales están pendientes de solventarse, de conformidad con lo expresado por el demandado al momento de cubrir una parte de las condenas, señalando además que se inconforma respecto a las demás.

"Pues si bien es cierto que el laudo es un todo, no se puede restringir a las partes para que manifiesten sobre qué puntos están de acuerdo, y sobre cuáles no lo están, para que de esa manera puedan cumplir los primeros, e impugnar los segundos.

"Pues sería un contrasentido que si el demandado está conforme con alguna de las condenas, pero en desacuerdo con diversas, tenga que esperar a que se tramite, en este caso, el juicio de amparo directo, a fin de cumplir con la condena que está conforme; ello es así, porque aquél tiene el derecho en comulgar con alguna parte del acto reclamado, y pugnar por la o las otras que considera violan sus derechos humanos.

"Por las razones antes señaladas es que no se comparte la tesis I.13o.T.35 L, emitida por el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, cuyos rubro y texto son: 'LAUDO, CONSENTIMIENTO DEL HECHO DE QUE EL PATRÓN HAYA CUMPLIDO ÚNICAMENTE CON LA PRESTACIÓN PRINCIPAL, NO SIGNIFICA QUE SEA PROCEDENTE EL JUICIO DE GARANTÍAS RESPECTO DE LOS DEMÁS ASPECTOS DE LA CONDENA.'

"Análisis de los conceptos de violación.

"En el caso, resulta **inoperante** la primera parte de los conceptos de violación en donde esgrimen las impetrantes que se transgrede lo establecido en los artículos 840, 841 y 842 de la Ley Federal del Trabajo, y con ello el principio de congruencia, pues indebidamente condenó al pago de la cantidad de \$***** (*****), pero la responsable pasó por alto que dicho monto fue puesto a disposición de la actora, misma que nunca comprobó gasto alguno, y que en la sentencia penal ofrecida como prueba, se determinó que el depósito de la mencionada cantidad sí se efectuó a la accionante, lo que se corroboró con las copias de las transferencias bancarias, con números de operaciones *****, ***** y *****, demostrándose que el numerario citado fue transferido a la cuenta bancaria de la actora y ésta no demostró el uso que se le dio, sin que haya operado la prescripción, pues se realizó la investigación en tiempo y forma, lográndose la rescisión de la relación laboral.

"Lo anterior, porque **consta que las demandadas, hoy quejasas, cubrieron a la actora el monto de \$***** (*****), materia de condena en el laudo reclamado**, a través del cheque identificado con el número *****, del Banco BBVA Bancomer, Sociedad Anónima, Institución de Banca Múltiple, Grupo Financiero; por su parte, la quejosa, recibió de entera conformidad, ese documento mercantil en comparecencia, ante la responsable el treinta y uno de mayo de dos mil dieciséis, diligencia que quedó transcrita

en el considerando quinto de esta ejecutoria, que en obvio de repeticiones innecesarias se tiene aquí por reproducida.

"Dado lo anterior, es que obtiene que las demandadas, hoy quejas, **otorgaron a su entera conformidad el instrumento mercantil de referencia**, correspondiente al monto de la condena decretada en el resolutivo segundo del laudo, manifestando su conformidad con la misma.

"Entonces, este Tribunal Colegiado se encuentra impedido para analizar lo expuesto en sus motivos de disenso, pues sería un contrasentido resolver si fueron correctas o no las consideraciones sustentadas por la Junta responsable para establecer esa condena, soslayando que las impetrantes manifestaron su conformidad al acudir ante el tribunal laboral a otorgar la cantidad de \$***** (*****), correspondiente al pago reclamado por la actora, con independencia de que hayan mencionado que no estaban de acuerdo con dicho aspecto, pues lo cubrieron. De ahí, la inoperancia apuntada. ...".

CUARTO.—**Existencia.** El objeto de resolución de una contradicción de tesis consiste en unificar criterios discrepantes a fin de procurar seguridad jurídica; por lo que, para determinar si existe o no una contradicción de tesis, será necesario analizar detenidamente cada uno de los procesos interpretativos involucrados, con el objeto de identificar si en algún aspecto de los respectivos razonamientos se tomaron decisiones, si no necesariamente contradictorias, sí distintas y discrepantes. Al respecto, es de atenderse a la jurisprudencia 72/2010 del Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de dos mil diez, página siete, de rubro y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.—De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza

cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P/J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."

También debe observarse la tesis XLVII/2009 del Pleno de este Alto Tribunal, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, julio de dos mil nueve, página sesenta y siete, que dice:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS.—El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de

la Nación, en la jurisprudencia P./J. 26/2001, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA', sostuvo su firme rechazo a resolver las contradicciones de tesis en las que las sentencias respectivas hubieran partido de distintos elementos, criterio que se considera indispensable flexibilizar, a fin de dar mayor eficacia a su función unificadora de la interpretación del orden jurídico nacional, de modo que no solamente se resuelvan las contradicciones claramente inobjetables desde un punto de vista lógico, sino también aquellas cuya existencia sobre un problema central se encuentre rodeado de situaciones previas diversas, ya sea por la complejidad de supuestos legales aplicables o por la profusión de circunstancias de hecho a las que se hubiera tenido que atender para juzgarlo. En efecto, la confusión provocada por la coexistencia de posturas disímbolas sobre un mismo problema jurídico no encuentra justificación en la circunstancia de que, una y otra posiciones, hubieran tenido un diferenciado origen en los aspectos accesorios o secundarios que les precedan, ya que las particularidades de cada caso no siempre resultan relevantes, y pueden ser sólo adyacentes a un problema jurídico central, perfectamente identificable y que amerite resolverse. Ante este tipo de situaciones, en las que pudiera haber duda acerca del alcance de las modalidades que adoptó cada ejecutoria, debe preferirse la decisión que conduzca a la certidumbre en las decisiones judiciales, a través de la unidad interpretativa del orden jurídico. Por tanto, dejando de lado las características menores que revistan las sentencias en cuestión, y **previa declaración de la existencia de la contradicción sobre el punto jurídico central detectado, el Alto Tribunal debe pronunciarse sobre el fondo del problema y aprovechar la oportunidad para hacer toda clase de aclaraciones**, en orden a precisar las singularidades de cada una de las sentencias en conflicto, y en todo caso, los efectos que esas peculiaridades producen y la variedad de alternativas de solución que correspondan."

Conforme a los criterios aquí reproducidos, para que exista la contradicción de criterios, es necesario que los órganos involucrados en los asuntos materia de la denuncia hayan:

- A.** Examinado hipótesis jurídicas esencialmente iguales; y,
- B.** Llegado a conclusiones encontradas respecto a la resolución de la controversia planteada.

Entonces, existe contradicción de tesis siempre y cuando se satisfagan los dos supuestos enunciados, es decir, que, aun sin valorar elementos de hecho idénticos, los órganos jurisdiccionales contendientes estudien la misma cuestión jurídica —el sentido de una norma, el alcance de un principio, la

finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general—, y que, a partir de ésta, arriben a decisiones encontradas; sin que sea obstáculo que los criterios jurídicos sobre un mismo punto de derecho no provengan del examen de los mismos elementos de hecho, sobre todo cuando se trate de aspectos meramente secundarios o accidentales que, al final, en nada modifican la situación examinada por los órganos contendientes, pues lo relevante es que las posturas de decisión sean opuestas, salvo cuando la variación o diferencia fáctica sea relevante e incida de manera determinante en los criterios sostenidos.

Así, si las cuestiones fácticas, aun siendo parecidas, influyen en las decisiones adoptadas por los órganos de amparo, ya sea porque se construyó el criterio jurídico partiendo de dichos elementos particulares o la legislación aplicable da una solución distinta a cada uno de ellos, es inconcuso que la contradicción de tesis no puede configurarse, porque no podría arribarse a un criterio único ni tampoco sería posible sustentar jurisprudencia por cada problema jurídico resuelto, pues conllevaría una revisión de los juicios o recursos fallados por los órganos en contienda, ya que si bien las particularidades pueden dilucidarse, al resolver la contradicción de tesis, ello es viable cuando el criterio que prevalezca sea único y aplicable a los razonamientos contradictorios de los órganos participantes.

Además, es pertinente destacar que es innecesario que los criterios divergentes estén plasmados en tesis redactadas y publicadas en términos de los artículos 218 a 220 de la Ley de Amparo, porque basta que se encuentren en las consideraciones de los asuntos sometidos al conocimiento de cada órgano contendiente de que se trata, al tenor de la jurisprudencia 92/2000 de esta Segunda Sala, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, noviembre de dos mil, página trescientos diecinueve, que dice:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. SU EXISTENCIA REQUIERE DE CRITERIOS DIVERGENTES PLASMADOS EN DIVERSAS EJECUTORIAS, A PESAR DE QUE NO SE HAYAN REDACTADO NI PUBLICADO EN LA FORMA ESTABLECIDA POR LA LEY.—Los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución General de la República, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, regulan la contradicción de tesis sobre una misma cuestión jurídica como forma o sistema de integración de jurisprudencia, desprendiéndose que la tesis a que se refieren es el criterio jurídico sustentado por un órgano jurisdiccional al examinar un punto concreto de derecho, cuya hipótesis, con características de generalidad y abstracción, puede actualizarse en otros asuntos; criterio que, además, en términos de lo establecido en el artículo 195 de la citada legislación, debe redactarse

de manera sintética, controlarse y difundirse, formalidad que de no cumplirse no le priva del carácter de tesis, en tanto que esta investidura la adquiere por el solo hecho de reunir los requisitos inicialmente enunciados de generalidad y abstracción. Por consiguiente, puede afirmarse que no existe tesis sin ejecutoria, pero que ya existiendo ésta, hay tesis a pesar de que no se haya redactado en la forma establecida ni publicado y, en tales condiciones, es susceptible de formar parte de la contradicción que establecen los preceptos citados."

Ahora, procede determinar los elementos fácticos y jurídicos que, en el caso, fueron considerados en las decisiones materia de esta contradicción, a saber:

A) Amparo directo *** , fallado por el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito:**

1. Una empleada demandó de Telecomunicaciones de México, organismo público descentralizado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, diversas prestaciones de carácter autónomo, entre otras: (1) la reincorporación en el cargo de ***** _*****_, dado que previamente había sido reasignada al puesto de ***** _*****_; (2) el pago de aportaciones al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado correspondientes al cargo cuya reincorporación demanda; y, (3) la devolución del concepto "29 responsabilidades" en cantidad de \$***** _*****_, que le fue deducido de su sueldo relativo a la segunda quincena de marzo de dos mil uno.

2. El quince de noviembre de dos mil dos, la Junta Especial Número Cinco de la Federal de Conciliación y Arbitraje dictó el respectivo laudo en el juicio ***** , a través del cual condenó a la parte patronal a **(1) reincorporar a la trabajadora en el puesto de confianza ***** , ordenando abrir el incidente de liquidación respectivo a efecto de calcular los salarios caídos y los incrementos aplicados al sueldo;** (2) al entero de las cotizaciones al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado sobre el puesto en el que se ordenó la reincorporación; y, (3) al pago de la cantidad de \$***** _*****_, por concepto de devolución de la retención efectuada en la segunda quincena de marzo de dos mil uno por el concepto "29 responsabilidades".

3. El cuatro de febrero de dos mil tres se llevó a cabo la diligencia de reincorporación al cargo, en cumplimiento a la primera condena decretada en el laudo, conforme al acta que dice:

"... Que a efecto de cumplimentar el resolutivo del laudo anteriormente descrito y garantizar la subsistencia de la trabajadora, en este acto reinstala a la trabajadora ... en el puesto de confianza con la categoría de ***** , con código ***** adscrita a la oficina Centro de Tepic, ubicada en calle México No. 50, esquina con Morelos, centro de Tepic, Nayarit, conservando como lo marca el laudo de referencia, el nivel y salario que le corresponden, dicha reinstalación se hace física y materialmente en estos momentos otorgándole la parte que represento 72 horas a la trabajadora para que se presente en el lugar y puesto en que ha sido reinstalada en estos momentos.

"En uso de la palabra, la parte actora manifiesta que está de acuerdo con los términos en que ha sido reinstalada de acuerdo con las manifestaciones vertidas por el representante legal de la parte demandada, asimismo, manifiesta que se presentará a laborar en la oficina centro de Tepic, Nayarit, dentro del término que le ha sido fijado por la demandada para no incurrir en ninguna irregularidad que pudiera contravenir lo manifestado en la presente comparecencia. ...".

4. De manera simultánea, el organismo patronal promovió el juicio de amparo directo ***** del índice del Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito –planteando conceptos de violación en contra de las tres prestaciones a cuyo cumplimiento fue condenada–, en cuya sentencia se decretó el sobreseimiento con base en las consideraciones que se sintetizan a continuación:

- La anterior Ley de Amparo, en su artículo 73, fracción XI, establece la improcedencia del juicio "contra actos consentidos expresamente o por manifestaciones de voluntad que entrañen ese consentimiento", lo que está reconocido en la tesis de la antes Cuarta Sala de este Alto Tribunal, de rubro: "ACTO RECLAMADO, CONFORMIDAD DE LAS PARTES CON EL AMPARO IMPROCEDENTE."

- El hecho de que el organismo patronal quejoso haya acudido ante la autoridad laboral a dar cumplimiento a la reincorporación en el puesto ordenada, revela una manifestación de voluntad o disposición a cumplir con el laudo reclamado y, por ende, entraña su consentimiento.

- El ofrecimiento y la materialización de la reincorporación ponen de manifiesto que el laudo fue consentido y, por ende, es improcedente el juicio de amparo, derivado del efecto que produce el acuerdo de voluntades que implícitamente se configuró entre las partes.

- No pasa inadvertido que el organismo patronal haya cumplido la reincorporación con la finalidad de "*garantizar la subsistencia de la trabajadora*" –que podría entenderse con el consentimiento sólo respecto de dicha condena y no de las restantes–; no obstante, ese cumplimiento parcial no lleva a la ausencia de consentimiento, porque el laudo es un todo que no puede fraccionarse en varios actos.

B) Amparo directo *** , fallado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Noveno Circuito:**

1. El diecisiete de mayo de dos mil seis, una empleada de Petróleos Mexicanos y Pemex Exploración y Producción fue removida de su cargo como ***** , porque fue acusada de falsificar firmas de otros empleados de mayor jerarquía para disponer de diversas cantidades de dinero.

2. Sustanciado el juicio penal contra la empleada, el Primer Tribunal Unitario del Décimo Noveno Circuito dictó ejecutoria en la que se decidió absolverla el nueve de diciembre de dos mil trece.

3. Derivado de que la empresa presentó dicha sentencia absolutoria ante el organismo patronal, el veintiuno de abril de dos mil catorce fue reinstalada en su cargo, pero excluyéndola de participar en el escalafón; además de que el trece de mayo siguiente le fue pagada una cantidad por concepto de indemnización por daños y perjuicios derivados de la remoción conforme al artículo 77 del contrato colectivo de trabajo.

4. La empleada demandó de Petróleos Mexicanos y Pemex Exploración y Producción diversas prestaciones de carácter autónomo, entre otras: (1) el descuento en cantidad de \$***** (*****), del pago que le fue entregado por concepto de indemnización por daños y perjuicios conforme al artículo 77 del contrato colectivo de trabajo; (2) treinta días de salario íntegro por pago tardío de esa indemnización; (3) 5% –cinco por ciento– sobre el monto de la indemnización por cada mes de retraso en el pago; (4) pago de salarios caídos desde el diecisiete de mayo de dos mil seis y hasta el once de abril de dos mil doce; (5) otorgamiento de la constancia de percepciones y de las retenciones que le fueron efectuadas por concepto de impuesto sobre la renta; y, (6) previa respectiva propuesta sindical, la reubicación en la categoría de ascenso.

5. El diez de marzo de dos mil dieciséis, la Junta Especial Número Treinta y Nueve de la Federal de Conciliación y Arbitraje dictó el respectivo laudo en

el juicio ***** , a través del cual condenó a la parte patronal a **(1) devolver la cantidad de \$***** (*****), derivado del descuento del pago que le fue entregado por concepto de indemnización por daños y perjuicios conforme al artículo 77 del contrato colectivo de trabajo;** (2) pagar treinta días de salario íntegro por pago tardío de esa indemnización; (3) pagar el 5% –cinco por ciento– sobre el monto de la indemnización por cada mes de retraso en el pago; (4) pagar los salarios caídos desde el diecisiete de mayo de dos mil seis y hasta el once de abril de dos mil doce; (5) otorgar la constancia de percepciones y de las retenciones que le fueron efectuadas por concepto de impuesto sobre la renta; y, (6) previa respectiva propuesta sindical, a reubicar a la empleada en la categoría de ascenso.

6. El treinta y uno de mayo de dos mil dieciséis se llevó a cabo la diligencia de devolución y pago de la cantidad de \$***** (*****), en cumplimiento a la primera condena decretada en el laudo, conforme al acta que dice:

"... Solicitando el uso de la voz quien comparece por el demandado Petróleos Mexicanos y PEMEX Exploración y Producción, por conducto del Lic. ***** , quien manifiesta: Que en este acto comparezco a exhibir cheque de caja No ***** , de fecha 26 de mayo de 2016, por la cantidad de \$***** (*****) a favor de la actora ... , girado contra la institución bancaria BBVA Bancomer, S.A. Institución de Banca Múltiple, Grupo Financiero, con el cual se cubre el pago de la condena establecida en el resolutivo segundo del laudo de fecha 10 de marzo de 2016 (f. 290-295), específicamente en la devolución de la cantidad antes mencionada que le fuera descontada de los salarios caídos, incrementos y prestaciones comprendidas del día 17 de mayo de 2006 al día 11 de abril de 2012, solicitando su entrega a la actora compareciente. Con este pago a partir de la fecha se corta la generación del interés mensual del 5% a que se refiere la cláusula 23 del contrato colectivo de trabajo, en el caso de una eventual condena; toda vez que dicha parte de la condena (interés mensual del 5%) está siendo impugnada por mis representados en amparo directo al igual que el supuesto tardío y otras prestaciones. Dándose vista con esta actuación al Tribunal Colegiado que en su oportunidad se encuentra conociendo del amparo.

"Se le concede el uso de la voz a la trabajadora ... , quien es acompañada de su apoderado legal ... , y dijo: Que vistas las manifestaciones hechas por el apoderado legal de la demandada demandado (sic) Petróleos Mexicanos y PEMEX Exploración y Producción en este acto solicito se me haga entrega del cheque exhibido por quien comparece dicha demandada, bajo mi más estricta responsabilidad, con lo cual me doy por pagada únicamente de la condena establecida en el resolutivo segundo del laudo de fecha 10 de marzo de 2016. ...".

7. De manera simultánea, el organismo patronal promovió el juicio de amparo directo ***** del índice del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Noveno Circuito –planteando conceptos de violación en contra de la totalidad de las prestaciones a cuyo cumplimiento fue condenado–, en cuya sentencia se desestimó la improcedencia del juicio y se condenó el amparo con base en las consideraciones que se sintetizan a continuación:

- **Respecto de la procedencia del juicio.** El artículo 61, fracción XIII, de la actual Ley de Amparo establece la improcedencia del juicio "contra actos consentidos expresamente o por manifestaciones de voluntad que entrañen ese consentimiento".

- El hecho de que la parte demandada haya pagado la cantidad a que fue condenada por concepto de devolución del descuento efectuado al pago de la indemnización por daños y perjuicios, no implica que se someta total y absolutamente al laudo reclamado, sino sólo que se conformó con ese aspecto de la condena.

- Si bien el laudo es un todo, lo cierto es que puede fraccionarse para su estudio respecto de temas que estén pendientes de solventarse, pues no puede vedarse el derecho de defensa respecto de condenas sobre las que no existe manifestación de consentimiento alguna.

- **Respecto del fondo.** Declaró inoperantes los conceptos de violación dirigidos a combatir la devolución de la cantidad de \$***** (*****), que fue retenida de la indemnización por daños y perjuicios conforme al artículo 77 del contrato colectivo de trabajo; dado que, al haber sido entregado a la empleada por parte del organismo patronal en cumplimiento del laudo, se manifestó su consentimiento sobre esa condena.

- Declaró eficaces diversos conceptos de violación respecto del resto de las prestaciones y, en ese tenor, concedió el amparo para efectos.

De los antecedentes y consideraciones sustentadas por cada uno de los órganos contendientes, se advierte que **existe la contradicción de tesis denunciada**, conforme a lo siguiente:

A. En los fallos dictados por los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes se abordó el mismo punto jurídico, a saber, determinar si es procedente el juicio de amparo que promueva la parte patronal contra un laudo que lo condenó a diversas prestaciones autónomas, en el caso de que previamente,

ante la autoridad laboral, haya cumplido con sólo alguna o algunas de esas prestaciones a las que fue condenado o, en su defecto, si dicho cumplimiento implica el consentimiento tácito del laudo, incluso cuando la pretensión abarque aspectos relativos las condenas que no hayan sido previamente cumplidas.

B. Los órganos contendientes adoptaron posiciones opuestas, dado que el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito sostuvo que, ante el cumplimiento de alguna o algunas prestaciones independientes a que condenó el laudo, es improcedente el juicio de amparo promovido por la parte patronal contra dicho laudo, aun cuando la pretensión se refiera a las otras condenas no cumplidas previamente; mientras que el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Noveno Circuito afirmó que el hecho de que se hubiera cumplido con alguna o algunas de las prestaciones a que fue condenado el patrón, no provocan la improcedencia del juicio en contra del laudo, pues no existe un consentimiento sobre su contenido total.

No pasa inadvertido que uno de los Tribunales Colegiados de Circuito en contienda partió del artículo 73, fracción XI, de la Ley de Amparo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de enero de mil novecientos treinta y seis, que dice:

"Artículo 73. El juicio de amparo es improcedente:

"...

"XI. Contra actos consentidos expresamente o por manifestaciones de voluntad que entrañen ese consentimiento."

Mientras que el otro Tribunal Colegiado de Circuito en contienda se basó en el artículo 61, fracción XIII, de la Ley de Amparo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el dos de abril de dos mil trece, que dice:

"Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente:

"...

"XIII. Contra actos consentidos expresamente o por manifestaciones de voluntad que entrañen ese consentimiento."

Empero, aun cuando se trata de dos ordenamientos distintos –a saber, uno que corresponde a la anterior Ley de Amparo y otro a la actual que se

expidió con motivo de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el seis de junio de dos mil once—, lo cierto es que se trata del mismo contenido normativo (consentimiento expreso o por manifestaciones que lo entrañen), que rigen el mismo aspecto (procedencia), del mismo medio de defensa (juicio de amparo), es decir, se trata de normas coincidentes, por lo que el cambio de ley no tiene relevancia para la identidad del conflicto de derecho que los Tribunales Colegiados de Circuito resolvieron ni, por ende, implica el supuesto de inexistencia de la contradicción de tesis a que se refiere la jurisprudencia 43/98 de esta Segunda Sala, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VIII, julio de mil novecientos noventa y ocho, página noventa y tres, que dice:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. ES INEXISTENTE CUANDO LOS CRITERIOS JURÍDICOS SE BASAN EN DISPOSICIONES LEGALES DE CONTENIDO DIFERENTE.—Es inexistente la contradicción de tesis cuando los Tribunales Colegiados examinan el mismo problema jurídico **pero lo hacen fundándose e interpretando disposiciones legales distintas y no coincidentes**, de tal suerte que, de lo sostenido por uno y otro Tribunales, no puede surgir contradicción, pues para ello sería necesario que hubieran examinado el problema jurídico a la luz de un mismo dispositivo legal o de preceptos distintos pero que coincidan en cuanto a lo que establecen, y que hubieran sostenido criterios diversos."

Igualmente, es aplicable el criterio sustancial contenido en la tesis LXXIX/2015 (10a.) de esta Segunda Sala, consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 21, Tomo I, agosto de dos mil quince, página mil ciento noventa y cuatro, que dice:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. NO DEBE DECLARARSE INEXISTENTE POR EL HECHO DE QUE EN LAS SENTENCIAS CONTENDIENTES SE HUBIEREN APLICADO, RESPECTIVAMENTE, LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO ANTERIOR A LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 30 DE NOVIEMBRE DE 2012 Y LA VIGENTE, SIEMPRE Y CUANDO LOS PRECEPTOS SEAN IGUALES O COINCIDENTES.—La finalidad con que fue creada la contradicción de tesis radica, esencialmente, en preservar la unidad en la interpretación de las normas que integran el orden jurídico nacional, fijando su verdadero sentido y alcance, lo que tiende a garantizar la seguridad jurídica. En esa línea de pensamiento, cuando se analicen las sentencias de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes y se advierta la particularidad de que aplicaron, respectivamente, la Ley Federal del Trabajo anterior a la reforma indicada y la vigente, esa sola circunstancia no da lugar a declararla inexistente, siempre y cuando el examen de los preceptos aplicables para

definir el criterio contradictorio arroje como resultado que, pese a la modificación legislativa, siguen manteniendo idéntico o coincidente contenido jurídico; de ahí que, en ese supuesto, lo conducente sea pronunciarse sobre el criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia."

Así pues, sobre la base del estudio de las mismas cuestiones jurídicas, se configura la contradicción de criterios, **cuyo tema es determinar si es procedente el juicio de amparo que promueva la parte patronal contra un laudo que lo condenó a diversas prestaciones autónomas, en el caso de que, ante la autoridad laboral, previamente hubiera cumplido con sólo alguna o algunas de esas prestaciones o, en su defecto, si dicho cumplimiento implica el consentimiento del contenido integral laudo, aun cuando la pretensión se refiera a las otras condenas no cumplidas previamente.**

QUINTO.—**Estudio.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio que se desarrolla.

A efecto de demostrar la anterior afirmación, es conveniente tener presente el contenido del artículo 74, fracción IV, de la actual Ley de Amparo—equivalente al artículo 77, fracción II, de la anterior Ley de Amparo², que establece:

"Artículo 74. La sentencia debe contener:

"...

"IV. Las consideraciones y fundamentos legales en que se apoye para conceder, negar o sobreseer."

De la disposición legal transcrita se desprende que las sentencias de amparo deben contener el estudio de dos aspectos fundamentales y destacados, a saber, la procedencia del juicio que mira exclusivamente a la existencia de obstáculos que impida un pronunciamiento respecto del fondo de la controversia, por una parte y, por otra, la constitucionalidad del acto reclamado que constituye el análisis de la litis expuesta en la demanda de amparo. Tópi-

² "Artículo 77. Las sentencias que se dicten en los juicios de amparo deben contener:

"...

"II. Los fundamentos legales en que se apoyen para sobreseer en el juicio, o bien para declarar la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado."

cos que constituyen cuestiones diferenciadas que requieren un análisis independiente, de ahí que el juzgador debe analizar, en principio, si el juicio de amparo resulta procedente y, sólo en el caso de que así resulte, estará en condiciones de estudiar la constitucionalidad del acto a la luz de las violaciones expuestas por el promovente. Es ilustrativa la tesis pronunciada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Tomo LXXI, página seis mil seiscientos treinta y cuatro, que dice:

"AMPARO.—Si bien es cierto que el juicio de amparo tiene por objeto juzgar sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los hechos que se reclamen, también lo es que esto ocurrirá siempre que no existan motivos de improcedencia que impidan entrar al fondo de las cuestiones planteadas en la demanda."

En efecto, el artículo 103 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reiterado por el artículo 1o. de la Ley de Amparo, establece la procedencia del juicio contra actos u omisiones de autoridad de manera genérica, según se aprecia de su texto que se reproduce a continuación:

"Artículo 103. Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

"I. Por normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por esta Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte;

"II. Por normas generales o actos de la autoridad federal que vulnere o restrinjan la soberanía de los Estados o la autonomía de la Ciudad de México, y

"III. Por normas generales o actos de las autoridades de las entidades federativas que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal."

"Artículo 1o. El juicio de amparo tiene por objeto resolver toda controversia que se suscite:

"I. Por normas generales, actos u omisiones de autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte;

"II. Por normas generales, actos u omisiones de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o la esfera de competencias del Distrito Federal, siempre y cuando se violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y

"III. Por normas generales, actos u omisiones de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal, que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal, siempre y cuando se violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"El amparo protege a las personas frente a normas generales, actos u omisiones por parte de los poderes públicos o de particulares en los casos señalados en la presente ley."

Mientras que, el artículo 61 de la actual Ley de Amparo –equivalente al 73 de la legislación anterior–, enlista los motivos específicos, cuya actualización da lugar a la improcedencia del juicio.

Al respecto, adquiere relevancia que el juicio de amparo es la garantía procesal constitucional dirigida a restituir los derechos fundamentales de los gobernados frente a la indebida actuación del poder público, lo que, en administración con la forma en que se encuentran redactadas las normas a que se ha hecho referencia, revela la intención tanto del constituyente como del legislador de que la regla general sea que, ante cualquier acto de autoridad, proceda el juicio de amparo y, sólo ante la materialización de alguno de los supuestos que al respecto establecen la propia Constitución Federal y la Ley de Amparo, resulte improcedente el juicio; supuestos que, por cierto, deben estar plenamente demostrados con base en el criterio sustancial contenido en la tesis de la antes Sala Auxiliar de este Alto Tribunal, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volúmenes 193-198, Séptima Parte, página cuatrocientos noventa y nueve, que dice:

"IMPROCEDENCIA DEL AMPARO. DEBE PROBARSE PLENAMENTE Y NO INFERIRSE A BASE DE PRESUNCIONES.—Las causales de improcedencia en el juicio constitucional deben estar plenamente demostradas y no inferirse a base de presunciones".

Así, si bien, atento al principio de congruencia y exhaustividad contenido en el artículo 76 de la actual Ley de Amparo –equivalente al artículo 79 de la anterior Ley de Amparo–, que señala que el órgano jurisdiccional "podrá

examinar en su conjunto los conceptos de violación y los agravios, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada", las violaciones que integren la litis deben ser estudiadas, lo cierto es que ello está condicionado a una declaración, expresa o tácita, de procedencia, pues, como se ha expuesto, el Juez de Distrito sólo estará en aptitud de analizar la constitucionalidad de los actos en la medida en que desestime la improcedencia del juicio, siendo que si encuentra que ésta se actualiza, está obligado a decretar el sobreseimiento.

Ahora, el artículo 61, fracción XIII, de la actual Ley de Amparo —equivalente al 73, fracción XI, de la legislación anterior—, establece que el juicio de amparo es improcedente "contra actos consentidos expresamente o por manifestaciones de voluntad que entrañen ese consentimiento", que se produce cuando, respecto del acto reclamado, el interesado expresa un allanamiento, anuencia o conformidad de manera verbal, por escrito o por signos inequívocos; sin embargo, esa expresión debe ser indudable y completa, es decir, debe revelar de manera evidente que el particular se ha conformado con la decisión y consecuencias integrales que implican el acto de autoridad reclamado.

Ciertamente, la expresión del consentimiento del acto reclamado por parte del amparista se traduce en un motivo de improcedencia del juicio de amparo —que, desde luego, impide examinar la constitucionalidad de ese acto y, en su caso, ordenar la restitución de derechos fundamentales que eventualmente se consideraran transgredidos—; y, en ese tenor, exige que la expresión o manifestación de voluntad revele que existe conformidad con ese acto sin duda o parcialidad alguna, pues la intención de la regla de improcedencia es evitar que la parte quejosa haga uso del juicio de amparo para desconocer y sustraerse ilegítimamente de los efectos de la conducta que ella misma haya exteriorizado de manera libre y espontánea con arreglo al acto o ley de que se trate, pero no vedar u obstaculizar el estudio de la constitucionalidad de una decisión de autoridad, en virtud de una actitud que no manifieste de manera directa e indubitable que se ha conformado con ella.

Pues bien, debe acudirse a los artículos 837, fracción III, 840, 841 y 842 de la Ley Federal del Trabajo, que dicen:

"Artículo 837. Las resoluciones de los tribunales laborales son:

"...

"III. Laudos: cuando decidan sobre el fondo del conflicto."

"**Artículo 840.** El laudo contendrá:

"I. Lugar, fecha y Junta que lo pronuncie;

"II. Nombres y domicilios de las partes y de sus representantes;

"III. Extracto de la demanda y su contestación; réplica y contrarréplica y, en su caso, de la reconvenición y contestación a la misma, que **deberá contener con claridad y concisión las peticiones de las partes** y los hechos controvertidos;

"IV. Enumeración de las pruebas admitidas y desahogadas y su apreciación en conciencia, señalando los hechos que deban considerarse probados;

"V. Extracto de los alegatos;

"VI. Las razones legales o de equidad, la jurisprudencia y doctrina que les sirva de fundamento; y

"VII. Los puntos resolutivos."

"**Artículo 841.** Los laudos se dictarán a verdad sabida y buena fe guardada, y apreciando los hechos en conciencia, sin necesidad de sujetarse a reglas o formulismos sobre estimación de las pruebas, pero las Juntas de Conciliación y Arbitraje están obligadas a estudiar pormenorizadamente las rendidas, haciendo la valoración de las mismas. Asimismo, expresarán los motivos y fundamentos legales en que se apoyan."

"**Artículo 842.** Los laudos deben ser **claros, precisos y congruentes** con la demanda, contestación, y **demás pretensiones** deducidas en el juicio oportunamente."

Las normas reproducidas, regulan el laudo que, en nuestro derecho laboral, se entiende como la resolución definitiva que dicta la autoridad jurisdiccional en materia de trabajo para poner fin a un conflicto de trabajo, ya sea jurídico o económico, en la que se decide la controversia en lo principal, después de que se ha agotado el procedimiento señalado por la Ley Federal del Trabajo para la sustanciación del juicio.

Atinente a esos laudos, es de destacarse que, conforme a la propia normatividad —específicamente el artículo 842 de la Ley Federal del Trabajo—, se rigen por los principios de exhaustividad y congruencia, en virtud de los

cuales la autoridad jurisdiccional en materia de trabajo debe pronunciarse respecto de cada una de las prestaciones demandadas, esto es, deberá pronunciarse en cuanto a si condena o absuelve respecto de cada prestación que haya quedado incorporada al conflicto.

Así, si bien un laudo debe ser considerado como un todo indisoluble, atento a que deriva de una misma causa y conforma un solo acto de decisión de la autoridad que lo emitió, lo cierto es que ello no implica que pueda desconocerse que, cuando la litis se constriña a la demanda de varias prestaciones, la autoridad jurisdiccional laboral expresa, en el mismo acto de resolución, diversas determinaciones que, incluso, para efectos de su origen y ejecución, son independientes y pueden apreciarse, por ende, de manera destacada.

Esto es, aun cuando se trata de una única actuación resolutoria propia de un solo pronunciamiento respecto de un negocio en específico, lo cierto es que es susceptible de contener estudios redactados de manera aislada –atinentes a las diversas pretensiones que se hubieren opuesto–; siendo que, en caso de que se trate de condenas, la parte correspondiente quedará vinculada a acatarlas en su totalidad y de manera destacada –excepción hecha, desde luego, cuando obtenga una protección respecto de la decisión o decisiones respectivas–.

En efecto, los laudos deben cumplirse en su totalidad, es decir, respecto de cada una de las prestaciones sobre las que la autoridad jurisdiccional laboral hubiere emitido una condena, lo que revela que la parte condenada debe desplegar tantas conductas como prestaciones hayan sido declaradas procedentes, pues así se aprecia de la interpretación sistemática del ya transcrito artículo 842 de la Ley Federal del Trabajo y del diverso 945 del mismo ordenamiento legal, que dice:

"Artículo 945. Los laudos deben cumplirse dentro de los quince días siguientes al día en que surta efectos la notificación.

"Las partes puede convenir en las modalidades de su cumplimiento."

De lo hasta aquí expuesto, esta Segunda Sala sostiene que el hecho de que, ante un laudo que condene respecto de diversas prestaciones, la parte patronal haya cumplido sólo alguna o algunas de esas condenas –quedando pendientes de solucionar o solventar otras–, no provoca que, en el juicio de amparo promovido contra dicho laudo por esa parte patronal, se actualice la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XIII, de la Ley de Amparo.

Ciertamente, el cumplimiento de una condena sólo se vincula con la decisión que al respecto y de manera destacada haya emitido la autoridad jurisdiccional del trabajo; pero de ninguna manera puede relacionarse con el resto de las prestaciones a que hubiere sido condenada la parte patronal, pues, como se ha apuntado, la ejecución de los laudos debe ser completa e integral, es decir, debe materializarse respecto de cada condena.

Y si bien un laudo debe ser considerado como una unidad que no puede ser fragmentada, lo cierto es que ello no implica que no se aprecien la diversidad de las decisiones que puede contener sobre prestaciones independientes, a cuya ejecución queda necesariamente obligada la parte respectiva.

En esa virtud, el hecho de que un patrón cumpla con alguna o algunas de las prestaciones a las que hubiere sido condenado en un juicio laboral, de ninguna manera puede poner de manifiesto al menos indiciariamente que se allana o expresa su anuencia al laudo correspondiente, dado que esa actuación de cumplimiento ni siquiera puede apreciarse en relación con el resto de las prestaciones a las que también hubiere sido condenado, pues no se dirige ni es apta para tener por ejecutado en su integridad ese laudo, específicamente en cuanto al resto de las condenas.

Por tanto, dado que el cumplimiento de la parte patronal de sólo alguna o algunas condenas no implica el sometimiento a la totalidad de las decisiones que sobre las diversas prestaciones haya adoptado la autoridad jurisdiccional laboral, es evidente que esa conducta no puede calificarse como una manifestación clara e inequívoca de que se haya consentido el laudo, es decir, de que se está conforme con la totalidad de los pronunciamientos en él contenidos, toda vez que, se insiste, quedan pendientes de solventar las condenas que no fueron objeto de cumplimiento.

Sin que esa situación implique de manera alguna que el laudo se fraccione o se deje de apreciar como una unidad; al contrario, el juicio de amparo resultará procedente contra la indicada actuación resolutoria vista como un todo, independientemente de la calificación que de los conceptos de violación se haga en el fondo del asunto –inoperantes, infundados o fundados–.

Por tanto, debe concluirse que no se actualiza el motivo de improcedencia previsto en el artículo 61, fracción XIII, de la Ley de Amparo, **en el juicio que promueva la parte patronal contra un laudo que lo condenó a diversas prestaciones autónomas, aun en el caso de que, ante la autoridad laboral, previamente hubiera cumplido con sólo alguna o algunas**

de esas prestaciones; sobre todo cuando la pretensión en dicho juicio alcance a las otras condenas no cumplidas previamente.

En mérito de lo razonado, debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio siguiente:

CONSENTIMIENTO EXPRESO O POR MANIFESTACIONES DE VOLUNTAD QUE LO ENTRAÑEN. NO SE ACTUALIZA EN EL JUICIO DE AMPARO PROMOVIDO POR EL PATRÓN CONTRA UN LAUDO RESPECTO DEL CUAL PREVIAMENTE HUBIERA CUMPLIDO SÓLO ALGUNA O ALGUNAS DE LAS PRESTACIONES A QUE FUE CONDENADO. El artículo 61, fracción XIII, de la Ley de Amparo –equivalente al 73, fracción XI, de la abrogada–, establece que el juicio de amparo es improcedente "contra actos consentidos expresamente o por manifestaciones de voluntad que entrañen ese consentimiento", lo que se produce cuando, respecto del acto reclamado, el interesado expresa un allanamiento, anuencia o conformidad de manera verbal, por escrito o por signos inequívocos, pero que sea indudable y completo, es decir, debe revelar de manera evidente que se ha conformado con la decisión y consecuencias integrales que implican el acto de autoridad reclamado. Así, el hecho de que, ante un laudo que condene respecto de diversas prestaciones, el patrón cumpla sólo alguna o algunas de esas condenas –quedando pendientes de solucionar o solventar otras– no conlleva el consentimiento del laudo y, por ende, la improcedencia del juicio de amparo en su contra, pues el cumplimiento de una condena sólo se vincula con la decisión que al respecto y de manera destacada haya emitido la autoridad jurisdiccional del trabajo, pero no puede relacionarse con el resto de las prestaciones a que hubiere sido condenado, por lo que esa conducta no debe calificarse como una manifestación clara e inequívoca de que haya consentido el laudo, es decir, de que está conforme con la totalidad de los pronunciamientos en él contenidos, ya que, se insiste, quedan pendientes de solventar las condenas que no fueron objeto de cumplimiento.

Por lo expuesto y fundado se resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conforme a la tesis que ha quedado redactada en la parte final del último considerando de esta resolución.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución a los órganos contendientes; envíense la jurisprudencia y la parte considerativa de este fallo a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, para efectos de su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta* conforme al artículo 219 de la Ley de Amparo; y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente Eduardo Medina Mora I. (ponente).

En términos de lo dispuesto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión de veinticuatro de abril de dos mil siete, y conforme a lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como en el segundo párrafo del artículo 9 del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: La tesis aislada de rubro: "ACTO RECLAMADO, CONFORMIDAD DE LAS PARTES CON EL AMPARO IMPROCEDENTE," citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volumen 56, agosto de 1973, Quinta Parte, página 19.

La tesis aislada 2a. LXXIX/2015 (10a.) citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 28 de agosto de 2015 a las 10:30 horas.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 16 de febrero de 2018 a las 10:18 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

CONSENTIMIENTO EXPRESO O POR MANIFESTACIONES DE VOLUNTAD QUE LO ENTRAÑEN. NO SE ACTUALIZA EN EL JUICIO DE AMPARO PROMOVIDO POR EL PATRÓN CONTRA UN LAUDO RESPECTO DEL CUAL PREVIAMENTE HUBIERA CUMPLIDO SÓLO ALGUNA O ALGUNAS DE LAS PRESTACIONES A QUE FUE CONDENADO. El artículo 61, fracción XIII, de la Ley de Amparo –equivalente al 73, fracción XI, de la abrogada–, establece que el juicio de amparo es improcedente "contra actos consentidos expresamente o por manifestaciones de voluntad que entrañen ese consentimiento", lo que se produce cuando, respecto del acto recla-

mado, el interesado expresa un allanamiento, anuencia o conformidad de manera verbal, por escrito o por signos inequívocos, pero que sea indudable y completo, es decir, debe revelar de manera evidente que se ha conformado con la decisión y consecuencias integrales que implican el acto de autoridad reclamado. Así, el hecho de que, ante un laudo que condene respecto de diversas prestaciones, el patrón cumpla sólo alguna o algunas de esas condenas –quedando pendientes de solucionar o solventar otras– no conlleva el consentimiento del laudo y, por ende, la improcedencia del juicio de amparo en su contra, pues el cumplimiento de una condena sólo se vincula con la decisión que al respecto y de manera destacada haya emitido la autoridad jurisdiccional del trabajo, pero no puede relacionarse con el resto de las prestaciones a que hubiere sido condenado, por lo que esa conducta no debe calificarse como una manifestación clara e inequívoca de que haya consentido el laudo, es decir, de que está conforme con la totalidad de los pronunciamientos en él contenidos, ya que, se insiste, quedan pendientes de solventar las condenas que no fueron objeto de cumplimiento.

2a./J. 8/2018 (10a.)

Contradicción de tesis 321/2017. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Noveno Circuito, y Décimo Tercero en Materia de Trabajo del Primer Circuito. 10 de enero de 2018. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I. Ponente: Eduardo Medina Mora I. Secretaria: Iveth López Vergara.

Tesis y criterio contendientes:

Tesis I.13o.T.35 L, de rubro: "LAUDO, CONSENTIMIENTO DEL. EL HECHO DE QUE EL PATRÓN HAYA CUMPLIDO ÚNICAMENTE CON LA PRESTACIÓN PRINCIPAL, NO SIGNIFICA QUE SEA PROCEDENTE EL JUICIO DE GARANTÍAS RESPECTO DE LOS DEMÁS ASPECTOS DE LA CONDENA.", aprobada por el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVIII, septiembre de 2003, página 1401, y

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Noveno Circuito, al resolver el amparo directo 1022/2016.

Tesis de jurisprudencia 8/2018 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veinticuatro de enero de dos mil dieciocho.

Esta tesis se publicó el viernes 16 de febrero de 2018 a las 10:18 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 19 de febrero de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO. LOS DÍAS NO LABORADOS POR LA AUTORIDAD RESPONSABLE DEBEN DESCONTARSE DEL CÓMPUTO DEL PLAZO PREVISTO PARA SU PRESENTACIÓN CUANDO EL ACTO RECLAMADO DERIVE DE UN PROCEDIMIENTO JURISDICCIONAL O ADMINISTRATIVO LLEVADO EN FORMA DE JUICIO.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 240/2017. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS TERCERO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL CUARTO CIRCUITO, QUINTO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO Y SEGUNDO EN MATERIAS CIVIL Y DE TRABAJO DEL QUINTO CIRCUITO. 10 DE ENERO DE 2018. MAYORÍA DE CUATRO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS Y EDUARDO MEDINA MORA I. DISIDENTE: MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS. PONENTE: JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS. SECRETARIOS: JONATHAN BASS HERRERA Y ROBERTO FRAGA JIMÉNEZ.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de esta denuncia de contradicción de tesis.²

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima.³

TERCERO.—**Antecedentes y ejecutorias contendientes.** A fin de estar en posibilidad de resolver esta denuncia de contradicción de criterios, es pertinente tener en cuenta los antecedentes y los aspectos más relevantes de las ejecutorias denunciadas como contradictorias.

² Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción II, de la Ley de Amparo y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, ambos preceptos legales vigentes a partir del tres de abril de dos mil trece, en relación con los puntos primero y tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece, vigente a partir del veintidós siguiente, pues se refiere a la posible contradicción de criterios entre Tribunales Colegiados de diferente Circuito y se considera innecesaria la intervención del Pleno.

³ De conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción II, de la Ley de Amparo vigente, debido a que fue formulada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito.

I. Recurso de revisión 137/2014 del índice del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito

José Ernesto Burgos Vázquez interpuso recurso de revisión en contra del auto dictado por el Juez Décimo de Distrito de Amparo en Materia Penal en el Distrito Federal (ahora Ciudad de México) en el que, fuera de audiencia, sobreseyó en el juicio de amparo 462/2014-V-A, en términos de lo establecido en el artículo 63, fracción V, de la Ley de Amparo.

En cuanto a lo que aquí interesa, el Juez de Distrito determinó se actualizaba la causa de improcedencia prevista en la fracción XVI del artículo 61 de la Ley de Amparo, al estimar que el juicio de amparo no se promovió dentro de los plazos previstos en ley respecto del acto reclamado consistente en *la resolución de cuatro de abril de dos mil catorce, dictada en el toca número UNIT-1704/2013 y su acumulado UNIT-143/2014, atribuido (sic) a la Séptima Sala Penal del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal*, en la que se modificó la resolución de plazo constitucional y, en su lugar, se decretó auto de formal prisión al quejoso.

Al respecto, el Juez de Distrito estableció que el término de quince días para promover el juicio de amparo transcurrió del once de abril al ocho de mayo de dos mil catorce, luego entonces si la demanda de amparo fue presentada el doce de mayo del año en curso, resultaba indudable que dicha demanda era extemporánea.

En sesión de dos de octubre de dos mil catorce, el **Quinto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito** revocó la resolución recurrida y ordenó reponer el procedimiento, para lo cual sostuvo –en la parte que interesa– lo siguiente:

"... Pues bien, por cuestión de método analizaremos en primer lugar, lo relativo al sobreseimiento decretado respecto de la resolución de cuatro de abril de la anualidad que transcurre, atribuida a la Sala responsable, el cual se estima incorrecto y dará lugar a ordenar la reposición del procedimiento.

"Cierto, este Tribunal Colegiado advierte, opuesto a lo sostenido por el Juez de Distrito, que en el caso particular no se surte la causal de improcedencia respecto de dicho acto reclamado, puesto que la demanda al menos por dicho acto, no fue presentada extemporáneamente.

"Veamos:

"Conforme a lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley de Amparo, el plazo para presentar la demanda de garantías contra actos dictados dentro del pro-

cedimiento –caso que se actualiza precisamente dada la naturaleza del acto que nos ocupa–, es de quince días, plazo que conforme al artículo 18 de la propia legislación, se computará a partir del día siguiente:

"a) A aquel en que surta efectos, conforme a la ley del acto, la notificación al quejoso del acto o resolución que reclame; o,

"b) A aquel en que haya tenido conocimiento, o se ostente sabedor del acto reclamado o de su ejecución.

"Ahora bien, la hipótesis que interesa, es la señalada en el inciso a), pues el Juez de Distrito para estimar que la demanda por el acto que ahora nos ocupa es extemporánea, tomó en consideración la notificación que de la misma se hizo al quejoso.

"Así, conforme al numeral 57 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, que es la ley procesal que rige el acto, los plazos empezarán a correr desde el día siguiente al de la fecha de la notificación, pues dicho precepto dispone: (se transcribe)

"Asimismo, conforme al numeral 19 de la Ley de Amparo, son días hábiles para la promoción, sustanciación y resolución de los juicios de amparo todos los del año, con excepción de los sábados y domingos, uno de enero, cinco de febrero, veintiuno de marzo, uno y cinco de mayo, dieciséis de septiembre, doce de octubre, veinte de noviembre y veinticinco de diciembre, así como aquellos en que se suspendan las labores en el órgano jurisdiccional ante el cual se tramite el juicio de amparo, o cuando no pueda funcionar por causa de fuerza mayor.

"Por otra parte, la entonces Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 9/89, entre las sustentadas por el otrora Segundo Tribunal Colegiado del Séptimo Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, estableció el criterio en el sentido de que no deben ser computables para promover el juicio constitucional de amparo, los días en que los tribunales ordinarios se encuentran cerrados al público por encontrarse en su periodo vacacional.

"Lo anterior, en razón de que el Máximo Tribunal del país sostuvo que las partes no tienen oportunidad de imponerse de los autos de los que emana el o los actos reclamados; en consecuencia, no pueden preparar el material para la elaboración de la demanda de garantías con los datos indispensables que para tal efecto se requiere; por ello, concluyó que no deben ser computables para promover un controvertido constitucional.

"La contradicción a que se ha hecho referencia, dio origen a la jurisprudencia 426 emitida por la otrora Tercera Sala del Máximo Tribunal del País, consultable en la página 453 del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-septiembre 2011, Tomo II, Octava Época, que literalmente dispone:

"AMPARO. PARA LA INTERPOSICIÓN DE LA DEMANDA NO DEBEN COMPUTARSE LOS DÍAS INHÁBILES POR VACACIONES DE LA AUTORIDAD.— De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 114, fracciones I a V, de la Ley de Amparo, el amparo indirecto deberá promoverse directamente ante el Juez de Distrito y los quince días a que se refiere el artículo 21 de la invocada ley para la promoción de la demanda de garantías, son hábiles, naturales y completos. Por su parte el periodo vacacional del que semestralmente disfrutaban los tribunales civiles, administrativos o del trabajo, es un lapso en que éstos se encuentran cerrados al público y las partes no tienen oportunidad de imponerse de los autos de los que emana el acto reclamado; en consecuencia, no pueden preparar el material para la elaboración de la demanda de garantías con los datos indispensables para tal efecto, por ello no son computables para el término de la interposición de la petición de amparo. Por tanto, la sentencia del Juez de Distrito que considera extemporánea la demanda de garantías computando entre los días hábiles naturales y completos, alguno de los vacacionales, resulta incorrecta y de conformidad con el artículo 91, fracción III, de la Ley de Amparo, debe levantarse el sobreseimiento decretado y entrar al estudio de los conceptos de violación relativos."

"Debe señalarse que aun cuando el anterior criterio se formó con sustento en la Ley de Amparo abrogada, lo cierto es que cobra aplicación a los controvertidos promovidos bajo la vigencia de la actual ley, pues el normativo 17 de la ley de la materia vigente, contempla sustancialmente las mismas prevenciones que el arábigo 21 de la anterior legislación; máxime que el artículo sexto transitorio de la norma vigente, dispone que la jurisprudencia integrada conforme a la ley anterior continuará en vigor en lo que no se oponga a la actual Ley de Amparo.

"Acotado lo anterior, es dable concluir que para efecto de computar el plazo para la promoción de la demanda de amparo, el Juez de Distrito debe considerar:

"1. La fecha en que el quejoso fue notificado del acto reclamado y así iniciar el cómputo al día siguiente (pues el día en que se notifica la resolución que constituye el acto, surte sus efectos);

"2. Los días que conforme al artículo 19 de la Ley de Amparo son inhábiles y aquellos en que se suspendan las labores en el órgano jurisdiccional en

que se tramita el juicio de amparo, o aquellos en que dicho órgano jurisdiccional no pueda funcionar por causa mayor, en cuyo caso, tales días quedarán excluidos del cómputo relativo; y,

"3. Los días no laborables para la autoridad responsable, pues los mismos no serán computables para la promoción del juicio de amparo.

"Ahora bien, en el caso se advierte que el Juez de Distrito para efecto de computar el plazo para la promoción del juicio de amparo, únicamente tomó en consideración los dos primeros puntos, puesto que inició el cómputo desde el día siguiente al en que fue notificado el quejoso del acto reclamado, lo que es correcto.

"Asimismo, excluyó del referido cómputo aquellos días declarados inhábiles por el artículo 19 de la Ley de Amparo, así como los días no laborables para el Juzgado de Distrito conforme a lo que dispone dicho numeral, aspecto que también es correcto.

"Sin embargo, no observó lo indicado en el punto 3, pues omitió considerar y, por ende, excluir del cómputo relativo, los días no laborables para la autoridad responsable.

"Ciertamente, conforme al Acuerdo Plenario 33-41-2013, publicado en el Boletín Judicial del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, el tres de octubre de dos mil trece, el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal determinó, entre otros, como no laborables, los días, catorce, quince, dieciséis, diecisiete y dieciocho de abril de dos mil catorce, así como dos de mayo del mismo año, tal como se aprecia de la siguiente imagen: (se reproduce)

"En esas condiciones, al no haber considerado el Juez de Distrito los días no laborables para la autoridad responsable, lo condujo erróneamente a considerar que la demanda de amparo por cuanto hace al acto reclamado a la Séptima Sala Penal del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, es extemporánea, pues estimó que el plazo para su promoción corría del once de abril al ocho de mayo del año en curso, cuando en realidad el cómputo corría del once de abril al trece de mayo."

De la sentencia transcrita derivó la siguiente tesis aislada:

"DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO. PARA DETERMINAR LA OPORTUNIDAD DE SU PRESENTACIÓN, DEBEN EXCLUIRSE DEL CÓMPUTO A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 17 DE LA LEY DE LA MATERIA, LOS DÍAS INHÁBI-

LES, ASÍ COMO LOS NO LABORABLES PARA LA AUTORIDAD RESPONSABLE Y EL ÓRGANO JURISDICCIONAL EN QUE SE TRAMITA EL JUICIO DE AMPARO.—En la jurisprudencia 426 emitida por la otrora Tercera Sala del Máximo Tribunal del País, consultable en la página 453 del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-Septiembre 2011, Tomo II, de epígrafe: 'AMPARO. PARA LA INTERPOSICIÓN DE LA DEMANDA NO DEBEN COMPUTARSE LOS DÍAS INHÁBILES POR VACACIONES DE LA AUTORIDAD.', se estableció el criterio en el sentido de que no debe ser computable para promover el juicio constitucional de amparo, el periodo vacacional del que semestralmente disfrutaban los tribunales civiles, administrativos o del trabajo, porque es un lapso en que éstos se encuentran cerrados al público y las partes no tienen oportunidad de imponerse de los autos de los que emana el acto reclamado y, por tanto, no pueden preparar el material para la elaboración de la demanda de garantías con los datos indispensables que para tal efecto se requiere; entonces, de las razones jurídicas contenidas en dicho criterio, aplicado por analogía, para efecto de computar el plazo para la promoción de la demanda de amparo indirecto, el Juez de Distrito debe considerar, en términos de los artículos 17, 18 y 19 de la Ley de Amparo: a) La fecha en que el quejoso fue notificado del acto reclamado y así iniciar el cómputo al día siguiente (pues en materia penal el día en que se notifica la resolución que constituye el acto, surte sus efectos); b) Los días que conforme al artículo 19 de la Ley de Amparo son inhábiles y aquellos en que se suspendan las labores en el órgano jurisdiccional en que se tramita el juicio de amparo, o aquellos en que dicho órgano jurisdiccional no pueda funcionar por causa mayor, en cuyo caso, tales días quedarán excluidos del cómputo relativo; y, c) Los días no laborables para la autoridad responsable, sea por encontrarse de vacaciones o porque así se determinó en algún acuerdo administrativo; estimar lo contrario, haría nugatorio el derecho de acceso a la justicia previsto en el artículo 17 constitucional y coartaría la posibilidad de solicitar el amparo y protección de la Justicia Federal, en perjuicio del peticionario del amparo.¹⁴

II. Amparo en revisión 96/2016 del índice del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Quinto Circuito

El Instituto Mexicano del Seguro Social promovió demanda de amparo en contra de la resolución incidental de liquidación emitida por la Junta Espe-

¹⁴ Quinto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito. Amparo en revisión 137/2014. 2 de octubre de 2014. Unanimidad de votos. Décima Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Tribunales Colegiados de Circuito, Libro 12, Tomo IV, noviembre 2014, página 2927. Tesis I.5o.P.5 K (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 14 de noviembre de 2014 a las 9:20 horas, Registro digital: 2007953.

cial Número Veintitrés de la Federal de Conciliación y Arbitraje, dentro del juicio laboral 764/2003. Conoció del asunto el Juez Segundo de Distrito en el Estado de Sonora, el cual admitió la demanda de amparo y celebró la audiencia constitucional respectiva. Posteriormente, se ordenó el envío de los autos a la Oficina de Correspondencia Común del Centro Auxiliar de la Decimoprimer Region, con sede en Coatzacoalcos, Veracruz, y el Juzgado Segundo de Distrito de dicho centro auxiliar dictó sentencia el veintiséis de febrero de dos mil dieciséis, en el sentido de sobreseer en el juicio de amparo, al considerar que la demanda de amparo se presentó de manera extemporánea.

En contra de tal determinación, la parte quejosa interpuso recurso de revisión, cuyo conocimiento correspondió al **Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Quinto Circuito**, quien lo resolvió en sesión de veintidós de agosto de dos mil dieciséis, en el sentido de revocar la sentencia recurrida y conceder el amparo al Instituto Mexicano del Seguro Social, para lo cual estableció, en la parte que interesa, lo que a continuación se transcribe:

"... En efecto, conforme a lo dispuesto por el artículo 17 de la Ley de Amparo en vigor, el término para presentar la demanda de amparo es, por regla general, de quince días; y de acuerdo con el artículo 18 de la propia legislación, dicho término se computa a partir del día siguiente a aquel en que surtió efectos, conforme a la ley ordinaria respectiva, la notificación al quejoso del acto o resolución que reclame; o a aquel en que haya tenido conocimiento o se ostente sabedor del acto reclamado o de su ejecución.

"Finalmente, el numeral 19 de la ley de que se trata establece que son días hábiles para la promoción, sustanciación y resolución de los juicios de amparo todos los del año, con excepción de los sábados y domingos, uno de enero, cinco de febrero, veintiuno de marzo, uno y cinco de mayo, dieciséis de septiembre, doce de octubre, veinte de noviembre y veinticinco de diciembre, así como aquellos en que se suspendan las labores en el órgano jurisdiccional ante el cual se tramite el juicio de amparo, o cuando no pueda funcionar por causa de fuerza mayor.

"Ahora bien, la extinta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 9/89, interpretó, entre otros, el artículo 21 de la Ley de Amparo publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de enero de mil novecientos treinta y seis, y determinó que para el cómputo del término de quince días para la promoción del juicio de amparo indirecto, no deben tomarse en cuenta los días en que los tribunales ordinarios que tengan el carácter de autoridades responsables se encuentran cerrados al público por encontrarse en sus periodos vacacionales, en razón de que

las partes no tienen oportunidad de imponerse de los autos de los que emana el o los actos reclamados, y en consecuencia, no pueden preparar el material para la elaboración de la demanda de amparo con los datos indispensables que para tal efecto se requiere.

"La jurisprudencia respectiva dio origen a la jurisprudencia 3a. 42, consultable en la página 279 del *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo IV, Primera Parte, Julio-Diciembre de 1989, Octava Época, del tenor siguiente: 'AMPARO. PARA LA INTERPOSICIÓN DE LA DEMANDA NO DEBEN COMPUTARSE LOS DÍAS INHÁBILES POR VACACIONES DE LA AUTORIDAD. ...'

"Cabe mencionar que si bien el criterio en mención se emitió con sustento en la Ley de Amparo abrogada, lo cierto es que cobra aplicación en los juicios promovidos una vez iniciada la vigencia de la ley actual, pues los artículos 17 y 18 de la nueva Ley de Amparo, contemplan sustancialmente las mismas prevenciones que el 21 de la anterior legislación; máxime que el artículo sexto transitorio de la norma vigente, dispone que la jurisprudencia integrada conforme a la ley anterior continuará en vigor en lo que no se oponga a la actual Ley de Amparo.

"Así, en aplicación analógica de la jurisprudencia de que se trata, este tribunal considera que también deben descartarse del término para presentar la demanda de amparo, los días inhábiles en que las responsables suspenden sus labores, aunque no se trate de su periodo vacacional, pues lógicamente, durante esos días los agraviados no tienen oportunidad de imponerse de los autos de los que emanen el o los actos reclamados y, por ende, preparar una defensa adecuada.

"No es obstáculo a lo anterior el hecho de que el artículo 19 de la legislación de amparo en vigor disponga que son inhábiles para la presentación de la demanda, además de los sábados y domingos, y los días expresamente señalados: 'aquellos en que se suspendan las labores en el órgano jurisdiccional ante el cual se tramite el juicio de amparo, o cuando no pueda funcionar por causa de fuerza mayor'.

"Es así, pues dicho precepto debe interpretarse de acuerdo con el principio pro persona establecido en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en forma integral con el resto de las previsiones relativas a la promoción del juicio constitucional. De tal manera, si el término genérico de quince días previsto por el artículo 17 de la Ley de Amparo tiene por objeto que el quejoso prepare oportuna y eficazmente su de-

fensa, este derecho se vería restringido si no se excluyen del cómputo los días en que la responsable suspendió labores.

"Máxime que el artículo 26 de la ley abrogada, vigente en la época de emisión de la jurisprudencia en cita, también preveía un supuesto similar al destacado ('Artículo 26. No se computarán dentro de los términos a que se refiere el artículo 24 de esta ley, los días hábiles en que se hubiesen suspendido las labores del juzgado o tribunal en que deban hacerse las promociones.').

"Apoya lo hasta aquí expuesto la jurisprudencia emitida por la extinta Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 93, volumen (sic) 151-156, Quinta Parte, Séptima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, registro digital: 242935, que dice: 'AMPARO, TÉRMINO PARA LA INTERPOSICIÓN DEL. DÍAS INHÁBILES POR SUSPENSIÓN DE LABORES DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE.—Los días en que la autoridad responsable deja de laborar, deben considerarse inhábiles y, por tanto, deben descontarse del término para la interposición de la demanda de amparo, toda vez que, de no hacerse así, se reduciría dicho término, en perjuicio del quejoso, quien debe disfrutarlo en toda su amplitud, no sólo en cuanto al factor tiempo que lo determina, sino en cuanto a las posibilidades de aprovechamiento del mismo, pues resulta que en el caso de suspensión de labores en el órgano que dictó la resolución contra la cual se va a solicitar el amparo, los interesados se ven imposibilitados para consultar los autos, consulta ésta necesaria para que pueda preparar debidamente su demanda de garantías.'

"Asimismo, se comparte la tesis aislada I.5o.P5 K (10a.) del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, y que este tribunal comparte, consultable en la página 2297, Libro 12, Tomo IV, noviembre de dos mil catorce, Décima Época, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que dice: 'DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO. PARA DETERMINAR LA OPORTUNIDAD DE SU PRESENTACIÓN, DEBEN EXCLUIRSE DEL CÓMPUTO A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 17 DE LA LEY DE LA MATERIA, LOS DÍAS INHÁBILES, ASÍ COMO LOS NO LABORABLES PARA LA AUTORIDAD RESPONSABLE Y EL ÓRGANO JURISDICCIONAL EN QUE SE TRAMITA EL JUICIO DE AMPARO. ...'

"...

"De este modo, basta la lectura de la resolución recurrida para advertir que si bien el juzgador excluyó del cómputo, correctamente, los días veintinueve y treinta de agosto, cinco, seis, doce, trece, quince y dieciséis de septiembre de dos mil quince, no lo hizo así por lo que hace al catorce de sep-

tiembre del propio año, sin que sea obstáculo que la quejosa no haya exhibido con la demanda copia del Boletín de que se trata, pues al tratarse de un medio oficial de difusión de acuerdos y criterios de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje (acorde a lo dispuesto por el artículo 49, en relación con el 13, fracción IV, 18, fracción VIII y 35, fracción IX, del reglamento interior de dicha autoridad), podía ser tomado en cuenta como hecho notorio, de conformidad con el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

"Apoya lo expuesto, en lo conducente, la jurisprudencia P/J. 16/94, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, localizable en la página 14 de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Número 78, junio de 1994, Octava Época, que dice: 'PERIODO VACACIONAL DE LA AUTORIDAD JURISDICCIONAL RESPONSABLE. CONSTITUYE UN HECHO NOTORIO QUE PUEDE SER INVOCADO DE OFICIO POR EL JUZGADOR DE AMPARO. ...'

"Así, de acuerdo con lo hasta aquí expuesto, si la demanda se presentó precisamente el dieciocho de septiembre de dos mil quince, como se advierte en el sello de recepción estampado en la esquina superior izquierda de la primera foja del expediente de amparo indirecto, es claro que el juicio constitucional se promovió en tiempo, contrariamente a lo considerado por el a quo federal. ..."

De la resolución anterior surgió el criterio aislado que establece:

"AMPARO INDIRECTO. PARA DETERMINAR LA OPORTUNIDAD EN SU PROMOCIÓN, DEBEN EXCLUIRSE DEL CÓMPUTO, ADEMÁS DE LOS DÍAS A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 19 DE LA LEY DE LA MATERIA, LOS NO LABORADOS POR LA AUTORIDAD RESPONSABLE (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013). La extinta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 9/89, de la que derivó la jurisprudencia 3a. 42, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Tomo IV, Primera Parte, julio-diciembre de 1989, página 279, de rubro: 'AMPARO. PARA LA INTERPOSICIÓN DE LA DEMANDA NO DEBEN COMPUTARSE LOS DÍAS INHÁBILES POR VACACIONES DE LA AUTORIDAD.', determinó que los días comprendidos en los periodos vacacionales semestrales de los tribunales civiles, administrativos o del trabajo no son computables para el término de la presentación de la demanda de amparo indirecto, pues como en esos lapsos tales órganos se encuentran cerrados al público, las partes no tienen la oportunidad de consultar los autos y, por ende, preparar el material para la elaboración de la demanda. Dicho criterio es aplicable analógicamente en la promoción de juicios de amparo indirecto tramitados con fundamento en la Ley de Amparo vigente, a efecto de determinar

la oportunidad en su promoción en los casos en que la autoridad responsable haya suspendido labores en días distintos a esos periodos, pues, de igual forma, en éstos el agraviado se encuentra imposibilitado para consultar el expediente del que emana el acto reclamado y, por ende, de preparar una defensa adecuada; sin que sea obstáculo el hecho de que el artículo 19 citado, disponga que son inhábiles para la presentación de la demanda, además de los sábados y domingos y los días expresamente señalados 'aquellos en que se suspendan las labores en el órgano jurisdiccional ante el cual se tramite el juicio de amparo, o cuando no pueda funcionar por causa de fuerza mayor', pues este precepto debe interpretarse de acuerdo con el principio pro persona establecido en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en forma integral con el resto de las previsiones relativas a la promoción del juicio constitucional, de modo que si el término genérico de 15 días previsto por el artículo 17 de la ley de la materia tiene por objeto que el quejoso prepare oportuna y eficazmente su defensa, este derecho se vería restringido si no se excluyen del cómputo los días en que la responsable suspendió labores. Máxime que el artículo 26 de la Ley de Amparo abrogada, vigente en la época de emisión de la jurisprudencia citada, también preveía un supuesto similar al destacado."⁵

III. Recurso de queja 45/2017 del índice del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito

Gasoductos del Noreste, Sociedad de Responsabilidad Limitada de Capital Variable, promovió juicio de amparo indirecto en el que señaló como acto reclamado la resolución contenida en el oficio número RES/1564/2016, mediante la cual la Comisión Reguladora de Energía negó el ajuste extraordinario de tarifas máximas solicitado por la quejosa, titular del permiso de transporte de gas natural de acceso abierto G/3081TRA/2013, para el periodo comprendido de septiembre de dos mil quince a junio de dos mil dieciséis.

Por resolución de once de enero de dos mil diecisiete, el Juez Segundo de Distrito en Materia Administrativa en el Estado de Nuevo León, en el juicio de amparo 18/2017 de su índice, desechó la demanda de amparo por extemporánea. En contra de esa resolución, la parte quejosa interpuso recurso de queja

⁵ Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Quinto Circuito. Amparo en revisión 96/2016. Instituto Mexicano del Seguro Social. 22 de agosto de 2016. Unanimidad de votos. Décima Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Tribunales Colegiados de Circuito, Libro 39, Tomo III, febrero de 2017, página 2163. Tesis V.2o.C.T.4 K (10a.), y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 24 de febrero de 2017 a las 10:26 horas, Registro digital: 2013747.

del cual conoció el **Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito**, y por resolución de veinte de abril de dos mil diecisiete, se determinó declarar infundado el recurso bajo las consideraciones que a continuación se transcriben:

"... Por su parte, el hoy disconforme alega que el Juez Federal arriba a esa determinación, dejando de acatar la jurisprudencia obligatoria e ineludible establecida al respecto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación que hizo valer en el capítulo denominado 'oportunidad y procedencia de la demanda de amparo' y, que por ende, omitió considerar inhábiles y descontar del término para promover la demanda de amparo, los días 22 de diciembre de 2016 al día 6 de enero de 2017, en que la autoridad responsable Comisión Reguladora de Energía suspendió labores con motivo del periodo vacacional que gozó durante esos días.

"Como se adelantó, tales argumentos resultan ineficaces para revocar el auto recurrido, pues tratándose del juicio de amparo indirecto en el que se reclame un acto de una autoridad distinta de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo; no deben tomarse como días inhábiles aquellos en los que la autoridad señalada como responsable hubiere suspendido labores.

"Ahora, a efecto de dar respuesta al agravio formulado por la recurrente, es importante tener en cuenta lo que disponen los artículos 17, 18 y 19 de la Ley de Amparo, que enseguida se transcriben: ...

"Como se advierte de los numerales transcritos, la regla general temporal para la promoción de los juicios de amparo se contiene en el artículo 17, estableciéndose el plazo de quince días hábiles contados a partir del día siguiente al en que haya surtido efectos la notificación al quejoso de la resolución o acuerdo que reclame conforme a la ley del acto, o bien, a partir de aquel en que haya tenido conocimiento o se ostente sabedor del acto reclamado o de su ejecución, de los cuales, conforme a las reglas establecidas por el propio legislador, deben incluirse sólo días hábiles.

"Ciertamente, según se sostiene en el numeral 18 de la ley de la materia, los plazos a que se refiere el artículo anterior (17 –plazos para presentar la demanda–) se computarán a partir del día siguiente a aquel en que surta efectos, conforme a la ley del acto, la notificación al quejoso del acto o resolución que reclame.

"Además, si bien el plazo para la interposición de la demanda de amparo es de quince días contados a partir del siguiente al en que surta efectos

su notificación, y el juzgador tiene la obligación de verificar que la parte quejosa interponga su reclamo dentro de ese término, al tratarse de un requisito de procedencia, cuyo estudio es obligatorio y preferente; lo cierto es que también se encuentra obligado a descontar de dicho término los días que de conformidad con la Ley de Amparo han sido señalados como inhábiles.

"De esa manera, según se observa en el artículo 19 de la Ley de Amparo (el cual comprende los días inhábiles previstos por el artículo 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación), no podrán contarse dentro del cómputo de quince días para la interposición de la demanda de amparo, los días sábados y domingos, así como el primero de enero, cinco de febrero, veintiuno de marzo, uno y cinco de mayo, dieciséis de septiembre, doce de octubre, veinte de noviembre y veinticinco de diciembre, así como aquellos en que se suspendan las labores en el órgano jurisdiccional ante el cual se tramite el juicio de amparo, o cuando no pueda funcionar por causa de fuerza mayor.

"Ahora bien, el hecho de que el legislador dispusiera que no deben contarse los días en que se suspendan labores en el órgano jurisdiccional ante el cual se tramite el juicio de amparo, atendió al derecho de acceso a la justicia previsto en el artículo 17 constitucional; pues en el caso de que los órganos jurisdiccionales se encuentren cerrados al público, las partes no tendrán oportunidad de imponerse de los autos de los que emana el acto reclamado y, por ende, no pueden preparar el material para la elaboración de su escrito inicial de demanda con los datos indispensables para tal efecto.

"En este último aspecto, debe destacarse que no se prevén días específicos, pues ello dependerá del tipo de juicio de amparo y del órgano jurisdiccional ante el cual deba sustanciarse el procedimiento.

"Así, en los casos del amparo directo instado en contra de sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio dictadas por tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo; deberán descontarse los días en los que la autoridad responsable suspenda labores. Por una parte, porque es necesario que las partes puedan imponerse de los autos que conformen el expediente del juicio de origen y así poder preparar adecuadamente su defensa. Por otra, porque de acuerdo con el artículo 176 de la Ley de Amparo, el escrito de la demanda deberá presentarse por conducto de la autoridad responsable; por lo que es evidente que si ésta se encuentra cerrada al público, el gobernado no podrá presentarla correctamente.

"Caso distinto es cuando se tramita un juicio de amparo indirecto, pues el escrito de demanda se presenta ante el órgano de amparo, por lo que una

vez que se tiene conocimiento del acto que se estime violatorio de derechos fundamentales –de acuerdo a lo establecido en el artículo 18 de la Ley de Amparo previamente reseñado–; el quejoso tendrá un plazo de quince días para presentar su demanda, del cual se descontarán como días inhábiles los previstos en los artículos 19 de la Ley de Amparo y 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como aquellos en los que suspenda labores el Juzgado de Distrito que conozca del asunto.

"Lo anterior, pues aun y cuando la autoridad que señale como responsable hubiere suspendido labores, eso no lo exime de observar el plazo establecido en la Ley de Amparo para promover su demanda de garantías.

"Máxime que, de llegar al extremo de que al momento de que se rinda el informe justificado o durante la sustanciación del juicio de amparo, el quejoso tenga conocimiento de actos de autoridad que guarden estrecha relación con el reclamado en la demanda inicial, de acuerdo con el numeral 111 de la Ley de Amparo tendrá la oportunidad de ampliar su demanda, para así garantizar de forma plena el acceso a la justicia.

"Sentado lo anterior, en el caso concreto se tiene que la persona moral Gasoductos del Noreste, Sociedad de Responsabilidad Limitada de Capital Variable, a través de su apoderado general, mediante escrito presentado el nueve de enero de dos mil diecisiete ante la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa, solicitó el amparo y protección de la Justicia Federal, en contra de un acto de la Comisión Reguladora de Energía, consistente en:

"La negativa de autorización contenida en el oficio número RES/1564/2016 de diez de noviembre de dos mil dieciséis, del ajuste de las tarifas máximas de acuerdo con el índice de inflación, solicitado por la quejosa para el periodo comprendido de septiembre de dos mil quince a junio de dos mil dieciséis, con motivo de que se verificaran las circunstancias extraordinarias que afectaban la inflación, el tipo de cambio y la volatilidad del proyecto.

"Por su parte, del contenido del acuerdo recurrido se advierte que el Juez de Distrito determinó desechar de plano la demanda de amparo, al estimar que la misma se había interpuesto fuera del plazo de quince días a que alude el artículo 17 de la Ley de Amparo, en virtud de que la promovente había tenido conocimiento del acto reclamado el uno de diciembre de dos mil dieciséis (fecha en la cual se le entregó el oficio número SE/47018/2016 de veintinueve de noviembre de dos mil dieciséis mediante el cual se negó la autorización del ajuste de las tarifas máximas solicitado) lo cual se desprendió tanto de las

pruebas aportadas por la quejosa, así como por su confesión plasmada en los antecedentes de acto reclamado que expresó bajo protesta de decir verdad.

"Así, el juzgador federal consideró que el plazo a que hacía referencia el artículo 17 de la ley de la materia comenzó a correr el día siguiente hábil, siendo éste el dos de diciembre de dos mil dieciséis, y concluyó el veintidós del mismo mes y año, descontándose los días sábados y domingos por ser inhábiles, de conformidad con los artículos 19 de la Ley de Amparo y 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, por lo que estimó que si la demanda de amparo se presentó hasta el día nueve de enero de dos mil diecisiete, era inconcuso que se realizó fuera del plazo previsto en los numerales 17 y 18 de la Ley de Amparo y, por ende, resultaba extemporánea.

"Precisado lo anterior, como se adelantó, el agravio de la recurrente no es apto para revocar el acuerdo impugnado ya que, por un lado, parte de una premisa inexacta como lo es considerar que de acuerdo con los artículos 18 y 19 de la Ley de Amparo, en el cómputo del plazo de quince días para presentar la demanda de amparo no deben incluirse los días en que la autoridad responsable dejó de laborar.

"Así, esa remisión que hace la Ley de Amparo a la del acto, es para determinar cuándo surte efectos la notificación, pero no como lo pretende la imponente de garantías, en el sentido de que en las reglas del cómputo del plazo para la presentación de la demanda de garantías deban descontarse los días en que la autoridad responsable no laboró por encontrarse en su periodo vacacional, que opera únicamente cuando dicha responsable se tratase de un órgano jurisdiccional, lo cual no acontece en el presente caso.

"En otra vertiente, si bien el Juez Federal omitió pronunciarse respecto de la jurisprudencia hecha valer por la parte quejosa en su demanda de amparo, ello es insuficiente para otorgarle razón jurídica en su planteamiento, dado que la misma no es aplicable al caso concreto por las razones que a continuación se expresan:

"El criterio que la recurrente estima aplicable, es la tesis con número de registro digital: 242935, cuyo contenido es del tenor literal siguiente: 'AMPARO, TÉRMINO PARA LA INTERPOSICIÓN DEL. DÍAS INHÁBILES POR SUSPENSIÓN DE LABORES DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE. ...'

"El criterio en comento no resulta aplicable al caso, pues si bien se trata de una jurisprudencia sustentada por la otrora Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, lo cierto es que la misma versa sobre el su-

puesto de presentación de una demanda de amparo directo, en la cual se consideró incorrecto computar el periodo vacacional del órgano que dictó la resolución contra la cual se va a solicitar el amparo; es decir, de los tribunales civiles, administrativos o del trabajo –órganos jurisdiccionales– porque en el caso de encontrarse éstos en suspensión de labores por esa causa, los interesados se verían imposibilitados para consultar los autos, lo que se estima necesario para que puedan preparar debidamente su demanda de garantías, lo que jurídicamente es comprensible; más porque, como fue precisado previamente, tratándose de demandas de amparo directo su presentación es ante la propia autoridad responsable.

"Empero, el asunto que se ocupa versa sobre la presentación de una demanda de amparo indirecto, la cual es presentada ante la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa del Circuito correspondiente; la que incluso permanece abierta al público después del horario de labores de los propios juzgados para la interposición de cualquier tipo de recurso de su conocimiento que se desee presentar.

"Además, se observa que el acto que se reclama es el emitido por la Comisión Reguladora de Energía en respuesta a una solicitud de la propia quejosa, esto es, se trata de un acto que proviene de una autoridad distinta de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo; por lo que únicamente podían tomarse como inhábiles los sábados, domingos, aquellos señalados como inhábiles de manera específica en los artículos 19 de la Ley de Amparo y 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como los días en que se suspendan labores en el órgano jurisdiccional ante el cual se tramite el juicio de amparo, o cuando no pueda funcionar por causa de fuerza mayor.

"De ahí que la particularidad de que la autoridad administrativa responsable hubiese gozado de su periodo vacacional, no era obstáculo para no computarlos como días hábiles para la presentación de la demanda de garantías dado que, se insiste, la regla general en tratándose de juicios de garantías tramitados en la vía indirecta, acorde a los numerales preinvocados, es que sólo deban descontarse del término de quince días para la presentación de la demanda los sábados y domingos, y demás días y supuestos que contemplan los artículos 19 de la Ley de Amparo y 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

"En efecto, si el acto impugnado consiste en la resolución número RES/564/2016 de diez de noviembre de dos mil dieciséis, emitida por la Comisión Reguladora de Energía, que le fue notificado a la quejosa mediante la entrega del oficio número SE/47018/2016 de veintinueve de noviembre de dos

mil dieciséis, el día uno de diciembre siguiente, como lo hace saber la propia quejosa en su escrito de demanda y, por tanto, para preparar la misma tuvo conocimiento directo y exacto de las consideraciones y fundamentos en los que ésta se sustentó desde esa fecha (uno de diciembre de dos mil dieciséis) en que la responsable no se encontraba en su periodo vacacional, el cual comenzó hasta el día veintidós de diciembre de dos mil dieciséis –según dicho de la recurrente– es que devenga inconducente su motivo de disenso y que se coincida con el Juez de Distrito en que presentó su *libelo actio* fuera del plazo de quince días que prevé la Ley de Amparo.

"Sustenta lo anterior, la jurisprudencia P/J. 115/2010, pronunciada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 5, Tomo XXXIII, enero de dos mil once, Novena Época, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con registro digital: 163172, de rubro y texto siguientes: 'DEMANDA DE AMPARO. EL PLAZO PARA PROMOVERLA DEBE COMPUTARSE A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE AL EN QUE EL QUEJOSO TUVO CONOCIMIENTO COMPLETO DEL ACTO RECLAMADO POR CUALQUIER MEDIO CON ANTERIORIDAD A LA FECHA EN LA QUE LA RESPONSABLE SE LO NOTIFICÓ.'

"Sin que sea óbice a la decisión alcanzada, el argumento relativo a que el Juez de Distrito debió llevar a cabo una interpretación sobre las disposiciones legales de la Ley de Amparo, conforme a lo previsto en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es decir, conforme a lo que más beneficie al gobernado siendo, a juicio de la parte recurrente, la de la jurisprudencia que estimó no se tomó en cuenta.

"Pues si bien el artículo 1o. constitucional impone que las personas que se encuentren en el territorio nacional gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte; de lo que se sigue que el Constituyente dotó de jerarquía constitucional a las normas convencionales en materia de derechos humanos. Y en consecuencia, todas las autoridades del país, dentro del ámbito de sus competencias, se encuentran obligadas a velar no sólo por los derechos humanos contenidos en los instrumentos internacionales firmados por el Estado Mexicano, sino también por los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal, adoptando la interpretación más favorable al derecho humano de que se trate, lo que se entiende en la doctrina como principio pro persona.

"Sin embargo, ello no tiene el alcance de que las controversias deban ser resueltas de manera favorable a los gobernados, pues equivaldría a que el tribunal dejara de observar los requisitos y reglas de derecho aplicables,

pues es conforme a las mismas que deben resolverse las controversias, ya que de lo contrario, es decir, de interpretar siempre las normas como lo pretenden los gobernados, provocaría un estado de incertidumbre en los destinatarios de la función jurisdiccional, coadyuvando incluso a que se trastocaran las condiciones de igualdad procesal de los justiciables.

"Así, ni el control de convencionalidad ni el principio pro persona conllevan a que se pase por alto la verificación de los requisitos de procedencia previstos en las leyes nacionales para la interposición de cualquier medio de defensa, ya que las formalidades procesales son la vía que hace posible arribar a una adecuada resolución, por lo que tales aspectos, por sí mismos, son insuficientes para declarar procedente lo improcedente.

"En relación con lo anterior, resulta aplicable la tesis 1a./J. 104/2013 (10a.), dictada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes: 'PRINCIPIO PRO PERSONA Y RECURSO EFECTIVO. EL GOBERNADO NO ESTÁ EXIMIDO DE RESPETAR LOS REQUISITOS DE PROCEDENCIA PREVISTOS EN LAS LEYES PARA INTERPONER UN MEDIO DE DEFENSA.'

"En suma, ante lo ineficaz de los agravios vertidos lo conducente es declarar infundado el recurso de queja."

CUARTO.—Existencia de la contradicción de tesis. Con el propósito de determinar si existe la contradicción de criterios denunciada, debe destacarse que el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al emitir la jurisprudencia P./J. 72/2010,⁶ estableció que para que ésta se

⁶ El rubro y texto de la tesis señalan: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.—De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye

actualice basta que exista oposición respecto de un mismo punto de derecho, aunque no provenga de cuestiones fácticas exactamente iguales.

Es así que la existencia de la contradicción de tesis no depende de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, ya que es suficiente que los criterios jurídicos sean opuestos, aunque debe ponderarse que esa variación o diferencia no incida o sea determinante para el problema jurídico resuelto, esto es, debe tratarse de aspectos secundarios o accidentales que, al final, en nada modifiquen la situación examinada por el Tribunal Colegiado de Circuito, sino que sólo forman parte de la historia procesal del asunto de origen.

En ese sentido, si las cuestiones fácticas aun siendo parecidas influyen en las decisiones adoptadas por los órganos de amparo, ya sea porque el criterio jurídico se construyó a partir de dichos elementos particulares o la legislación aplicable da una solución distinta a cada uno de ellos, entonces la contradicción de tesis no puede configurarse.

Lo anterior, porque no podría arribarse a un criterio único ni tampoco sería posible sustentar una jurisprudencia por cada problema jurídico resuelto, pues ello implicaría una revisión de los juicios o recursos fallados por los

un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución.". Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, Registro digital: 164120.

Tribunales Colegiados de Circuito, ya que si bien las particularidades pueden dilucidarse, al resolver la contradicción de tesis –mediante aclaraciones– ello es viable cuando el criterio que prevalezca sea único y aplicable a los razonamientos contradictorios de los órganos participantes.

En el caso, de la síntesis de las ejecutorias transcritas se advierte que el **Quinto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito**, al fallar el recurso de revisión sostuvo, en síntesis, lo siguiente:

Señaló que la Tercera Sala de la Suprema Corte de la Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 9/89, emitió la tesis de jurisprudencia 3a. 42, en la que se estableció que no deben ser computables para promover el juicio de amparo indirecto los días que en que los tribunales ordinarios se encuentran cerrados al público por encontrarse en su periodo vacacional, en tanto las partes no tienen oportunidad de imponerse de los autos de los que emana el o los actos reclamados y, en consecuencia, no pueden preparar el material para la elaboración de la demanda de amparo con los datos indisponibles que para el efecto se requiere.

Precisó que el criterio referido continúa vigente pues aun cuando se formuló bajo la Ley de Amparo anterior, el artículo 17 de la ley de la materia vigente es sustancialmente igual al 21 de la anterior legislación.

Con base en la jurisprudencia mencionada –así como de lo dispuesto en los artículos 17, 18 y 19 de la Ley de Amparo en vigor– determinó que para efecto de computar el plazo para la promoción de la demanda de amparo, el Juez de Distrito debe considerar: 1) la fecha en que el quejoso fue notificado del acto reclamado; 2) los días inhábiles que establece al artículo 19 de la Ley de Amparo y aquellos en que se suspendan labores en el órgano jurisdiccional en que se tramita el juicio de amparo, o aquellos en que dicho órgano jurisdiccional no pueda funcionar por causa de fuerza mayor; y, 3) los días no laborables por la autoridad responsable, los cuales no serán computables para la promoción del juicio de amparo.

En cuanto al caso concreto, señaló que por Acuerdo Plenario 33-41-2013, publicado en el Boletín Judicial del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, el Consejo de la Judicatura declaró como no laborables los días catorce, quince, dieciséis, diecisiete y dieciocho de abril, así como dos de mayo de dos mil trece. Bajo esas circunstancias, concluyó que el Juez de Distrito erróneamente consideró que la demanda de amparo era extemporánea respecto del acto reclamado, pues no descontó del cómputo los días referidos.

Por su parte, **el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Quinto Circuito**, al resolver el recurso de revisión 96/2016, consideró en esencia que:

Además de los días que prevé el artículo 19 de la Ley de Amparo –en aplicación analógica de la jurisprudencia 3a. 42 emitida por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que estimó vigente– también deben descartarse del término para presentar la demanda de amparo, los días inhábiles en que las responsables suspendan sus labores, aunque no se trate de su periodo vacacional, pues durante esos días los agraviados no tienen oportunidad de imponerse de los autos de los que emanen el o los actos reclamados y, por ende, preparar una defensa adecuada.

Al respecto señaló que no es obstáculo que el artículo 19 de la Ley de Amparo vigente disponga que son inhábiles para la presentación de la demanda de amparo además de los sábados y domingos, y los días expresamente señalados "aquellos en que se suspendan las labores en el órgano jurisdiccional de amparo, o cuando no pueda funcionar por causa de fuerza mayor", en atención a que dicho precepto debe interpretarse de acuerdo con el principio pro persona previsto en la Constitución Federal y en forma integral con el resto de las previsiones relativas a la promoción del juicio de amparo.

En este sentido insistió en que si el término genérico de quince días previsto en el artículo 17 de la Ley de Amparo tiene por objeto que el quejoso prepare oportuna y eficazmente su defensa, este derecho se vería restringido si no se excluyen del cómputo los días en que la responsable suspendió labores. Añadió que corrobora lo anterior que el artículo 26 de la ley abrogada, vigente en la época de la emisión de la jurisprudencia en cita, también preveía un supuesto similar al señalado.⁷

Estableció que sustenta esta conclusión, la jurisprudencia emitida por la Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consultable en la página 93, Volúmenes 151-156, Quinta Parte, Séptima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, que tiene por rubro: "AMPARO, TÉRMINO PARA LA INTERPOSICIÓN DEL. DÍAS INHÁBILES POR SUSPENSIÓN DE LABORES DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE."; así como que comparte la tesis aislada I.5o.P.5 K (10a.) del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Cir-

⁷ El artículo 26 de la Ley de Amparo abrogada preveía: "Artículo 26. No se computarán dentro de los términos a que se refiere el artículo 24 de esta ley, los días hábiles en que se hubiesen suspendido las labores del juzgado o tribunal en que deban hacerse las promociones."

cuito, que dice: "DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO. PARA DETERMINAR LA OPORTUNIDAD DE SU PRESENTACIÓN, DEBEN EXCLUIRSE DEL CÓMPUTO A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 17 DE LA LEY DE LA MATERIA, LOS DÍAS INHÁBILES, ASÍ COMO LOS NO LABORABLES PARA LA AUTORIDAD RESPONSABLE Y EL ÓRGANO JURISDICCIONAL EN QUE SE TRAMITA EL JUICIO DE AMPARO."

Bajo esas consideraciones estimó que si de conformidad con el Boletín número 158 emitido por la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, los días catorce y quince de septiembre de dos mil quince no fueron laborables para la autoridad responsable, el Juez debió excluirlos del cómputo, aun cuando la quejosa no hubiera exhibido con la demanda copia del Boletín, pues por tratarse de un medio oficial de difusión podía ser tomado como hecho notorio, de conformidad con el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles y la jurisprudencia P/J. 16/94, con rubro: "PERIODO VACACIONAL DE LA AUTORIDAD JURISDICCIONAL RESPONSABLE. CONSTITUYE UN HECHO NOTORIO QUE PUEDE SER INVOCADO DE OFICIO POR EL JUZGADOR DE AMPARO."

Finalmente, el **Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito**, al resolver el recurso de queja 45/2017, sostuvo lo que a continuación se sintetiza:

En primer lugar, declaró ineficaces los argumentos de la parte recurrente en los que se sostuvo que debían descontarse del cómputo para la promoción de la demanda de amparo los días en los que la autoridad responsable Comisión Reguladora de Energía suspendió labores con motivo de su periodo vacacional. Lo anterior, pues estimó que tratándose del juicio de amparo indirecto en el que se reclame un acto de una autoridad distinta de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, no deben tomarse como días inhábiles aquellos en los que la autoridad señalada como responsable hubiere suspendido labores.

Después de hacer referencia al contenido de los artículos 17, 18 y 19 de la Ley de Amparo, estableció que el legislador dispuso que no deben contarse los días en que se suspendan labores en el órgano jurisdiccional ante el cual se tramite el juicio de amparo en atención al derecho de acceso a la justicia previsto en el artículo 17 constitucional, pues en el caso de que los órganos jurisdiccionales se encuentren cerrados al público, las partes no tendrán oportunidad de imponerse de los autos de los que emana el acto reclamado y, por ende, no pueden preparar el material para la elaboración del escrito inicial de demanda con los datos indispensables para tal efecto.

Destacó que no se prevén días específicos, pues ello dependerá del tipo de juicio de amparo y del órgano jurisdiccional ante el cual deba sustanciarse el procedimiento.

Por esta razón –estimó– en los casos de amparo directo instado en contra de sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio dictadas por tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo, deberán descontarse los días en los que la autoridad suspenda labores por dos razones: En primer lugar, porque es necesario que las partes puedan imponerse de los autos que conformen el expediente del juicio de origen para preparar adecuadamente su defensa. En segundo lugar, porque de acuerdo con el artículo 176 de la Ley de Amparo, el escrito de demanda deberá presentarse por conducto de la autoridad responsable, por lo que consideró era evidente que si ésta se encuentra cerrada al público, el gobernado no podrá presentarla correctamente.

Caso distinto, sostuvo, es cuando se tramita un juicio de amparo indirecto. En ese supuesto, el escrito de demanda se presenta ante el órgano de amparo, por lo que una vez que se tiene conocimiento del acto que se estime violatorio de derechos fundamentales –de acuerdo a lo establecido en el artículo 18 de la Ley de Amparo– el quejoso tendrá un plazo de quince días para presentar su demanda, del cual se descontarán como días inhábiles los previstos en los artículos 19 de la Ley de Amparo y 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como aquellos en los que suspenda labores el Juzgado de Distrito que conozca del asunto.

En este sentido, insistió que aun cuando la autoridad que señale como responsable hubiere suspendido labores, eso no lo exime de observar el plazo establecido en la Ley de Amparo para promover su demanda, pues de llegar al extremo de que al momento en que se rinda el informe justificado o durante la sustanciación del juicio de amparo, el quejoso tenga conocimiento de actos de autoridad que guarden estrecha relación con el reclamado en la demanda inicial, de acuerdo con el numeral 111 de la Ley de Amparo, tendrá la oportunidad de ampliar su demanda, para así garantizar de forma plena el acceso a la justicia.

Sostuvo entonces que en el caso fue correcto que el Juez de Distrito no hubiera descontado los días señalados por la parte quejosa porque, por un lado, la referencia que hace la Ley de Amparo a la ley del acto, únicamente es para determinar cuándo surte efectos la notificación y, por otro, la regla para descontar los días en los que la autoridad responsable no laboró opera única-

mente cuando la responsable es un órgano jurisdiccional, lo que no acontece en este asunto.

Consideró que la tesis de la Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación con número de registro digital: 242935, de rubro: "AMPARO. TÉRMINO PARA LA INTERPOSICIÓN DEL. DÍAS INHÁBILES POR SUSPENSIÓN DE LABORES DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE.", no resultaba aplicable porque se refiere a la presentación de la demanda de amparo directo, cuando en el caso se trata de un juicio de amparo indirecto en el cual la demanda se presenta en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa del Circuito correspondiente.

Por otra parte, refirió que el acto que se reclama fue emitido por la Comisión Reguladora de Energía en respuesta a una solicitud de la propia quejosa, esto es, se trata de un acto que proviene de una autoridad distinta de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo; por lo que únicamente podían tomarse como inhábiles los sábados, domingos, aquellos señalados como inhábiles de manera en los artículos 19 de la Ley de Amparo y 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como los días en que se suspendan labores en el órgano jurisdiccional ante el cual se tramite el juicio de amparo, o cuando no pueda funcionar por causa de fuerza mayor.

Finalmente, resolvió que el principio pro persona y el control de convencionalidad no tienen el alcance que pretendía la recurrente, pues no implican qué controversias deban ser resueltas de manera favorable a los gobernados ni que puedan pasarse por alto los requerimientos de procedencia previstos en las leyes nacionales, pues dejar de observar las reglas y requisitos de derecho provocaría un estado de incertidumbre que incluso podría trastocar las condiciones de igualdad procesal de los justiciables. Al respecto, consideró aplicable la tesis 1a./J. 10/2014 (10a.) con rubro: "PRINCIPIO PRO PERSONA Y RECURSO EFECTIVO. EL GOBERNADO NO ESTÁ EXIMIDO DE RESPETAR LOS REQUISITOS DE PROCEDENCIA PREVISTOS EN LAS LEYES PARA INTERPONER UN MEDIO DE DEFENSA."

Una vez relatadas las consideraciones de las resoluciones materia de este asunto, esta Segunda Sala considera que **existe** la contradicción de tesis denunciada. De la lectura de los criterios sintetizados se advierte que los tribunales contendientes atendieron a la misma cuestión jurídica relativa a la posibilidad de excluir los días en que la autoridad responsable hubiese suspendido labores, para efectos del cómputo del plazo legal previsto para la presentación de la demanda de amparo indirecto y arribaron a conclusiones diferentes.

En ese orden de ideas, el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Quinto Circuito coincidieron en que con base en la jurisprudencia 3a. 42 de la Tercera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación –además de los días que establece el artículo 19 de la Ley de Amparo– los no laborables para la autoridad responsable no serán computables para la promoción del juicio de amparo indirecto, pues durante esos días los agraviados no tienen oportunidad de acceder a los antecedentes de los que emanen el o los actos reclamados y, por ende, preparar una defensa adecuada.

En contraste, el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito sostuvo que tratándose de amparo indirecto, el hecho de que la autoridad responsable hubiere suspendido labores no exime de observar el plazo establecido en la Ley de Amparo para promover la demanda.

Estableció que –a diferencia de lo que sucede en los juicios de amparo directo– el escrito se presenta ante el órgano de amparo, por lo que una vez que se tiene conocimiento del acto que se estime violatorio de derechos fundamentales, se tendrá un plazo de quince días para presentar la demanda, del cual descontarán únicamente como días inhábiles los previstos en los artículos (sic) 19 de la Ley de Amparo, así como aquellos en los que suspenda labores el Juzgado de Distrito que conozca del asunto. Para concluir lo anterior, refirió que esto era así, pues al momento de que se rinda el informe justificado o durante la sustanciación del juicio, la parte quejosa tendrá la oportunidad de ampliar su demanda para garantizar de forma plena el acceso a la justicia.

En este sentido, insistió en que en los "*juicios de garantías tramitados en la vía indirecta, ... sólo deban descontarse del término de quince días para la presentación de la demanda los sábados y domingos, y demás días y supuestos que contemplan los artículos 19 de la Ley de Amparo y 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.*"

Ahora bien, no es obstáculo para determinar la existencia de la contradicción que en los asuntos puestos a consideración de los Tribunales Colegiados de Circuito, las autoridades señaladas como responsables hubieran sido diferentes (Séptima Sala Penal del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, Junta Especial Número Veintitrés de la Federal de Conciliación y Arbitraje y Comisión Reguladora de Energía), en tanto esa variación no es determinante para resolver el asunto pues no impide crear un criterio único.

Esto es así, pues el punto de contradicción se limita a determinar si tratándose de amparo indirecto es necesario descontar los días en los que la

autoridad responsable no laboró, con el propósito de que las personas puedan tener acceso a los antecedentes del asunto y preparar adecuadamente su demanda de amparo o si –toda vez que la demanda de amparo indirecto se presenta ante los Juzgados de Distrito y existe la posibilidad de ampliarla– deben computarse dentro de los quince días, aquellos en los que la responsable suspendió labores. Circunstancias que imperan en todos los juicios de amparo indirecto, independientemente de cual sea la autoridad que se señale como responsable.

Robustece lo anterior, el hecho de que para arribar a resoluciones divergentes, por un lado, el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Quinto Circuito consideró que el artículo 19 de la Ley de Amparo debe interpretarse de acuerdo con el principio pro persona para concluir que deben descontarse los días referidos con el propósito de que las personas puedan preparar de manera oportuna y eficaz su defensa; mientras que el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito sostuvo que el principio pro persona no tiene el alcance de dejar de observar los requisitos de procedencia previstos para la interposición de medios de defensa.

En este sentido, los tribunales desarrollaron razonamientos contradictorios respecto de un mismo punto: si el derecho a la defensa adecuada tienen como consecuencia que deban descontarse del término para presentar la demanda de amparo indirecto los días en los que la autoridad responsable no labore.

QUINTO.—Determinación del criterio que debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia el criterio que se sustenta en el presente fallo, de conformidad con los siguientes razonamientos.

De las resoluciones sometidas a contradicción se advierte necesario realizar algunas precisiones respecto de los derechos humanos que se encuentran involucrados, esto es, el derecho a la tutela judicial efectiva en relación con el debido proceso, en su perspectiva de defensa adecuada.

Al resolver el amparo directo en revisión 2342/2016, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación desarrolló el derecho de acceso a la justicia de la siguiente manera:

El artículo 17 de la Constitución General de la República establece, en lo que interesa, que "toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos

que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales".

El precepto constitucional en cita garantiza a favor de los gobernados el acceso efectivo a la justicia, derecho fundamental que consiste en la posibilidad de ser parte dentro de un proceso y a promover la actividad jurisdiccional que, una vez cumplidos los respectivos requisitos procesales, permita obtener una decisión en la que se resuelva sobre las pretensiones deducidas, siendo que dicha prerrogativa fundamental puede limitarse con el fin de lograr que las instancias de justicia constituyan el mecanismo expedito, eficaz y confiable al que los gobernados acudan para dirimir cualquiera de los conflictos que deriven de las relaciones jurídicas que entablan.

Se sostuvo lo anterior, con base en la tesis P/J. 113/2001,⁸ que se lee bajo el rubro: "JUSTICIA, ACCESO A LA. LA POTESTAD QUE SE OTORGA AL LEGISLADOR EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA, PARA FIJAR LOS PLAZOS Y TÉRMINOS CONFORME A LOS CUALES AQUÉLLA SE ADMINISTRARÁ NO ES ILIMITADA, POR LO QUE LOS PRESUPUESTOS O REQUISITOS LEGALES QUE SE ESTABLEZCAN PARA OBTENER ANTE UN TRIBUNAL UNA RESOLUCIÓN SOBRE EL FONDO DE LO PEDIDO DEBEN ENCONTRAR JUSTIFICACIÓN CONSTITUCIONAL."

Asimismo, esta Segunda Sala ha precisado que el referido derecho humano consagra a favor de los gobernados los principios de justicia pronta, completa, imparcial y gratuita. En el entendido que, si bien el acceso a la tutela jurisdiccional está encaminado a asegurar que las autoridades encargadas de aplicarla lo hagan de conformidad con dichos principios, es claro que las autoridades que se encuentran obligadas a la observancia de la totalidad de los derechos que la integran son todas aquellas que realizan actos materialmente jurisdiccionales, es decir, las que en su ámbito de competencia tienen la atribución necesaria para dirimir un conflicto suscitado entre diversos sujetos de derecho, independientemente de que se trate de órganos judiciales, o bien, sólo materialmente jurisdiccionales.

Así lo prevé la jurisprudencia 2a./J. 192/2007,⁹ que se lee bajo el rubro: "ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. EL ARTÍCULO 17 DE LA CONS-

⁸ Visible en la página 5, Tomo XIV, septiembre de 2001, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época.

⁹ Consultable en la página 209, Tomo XXVI, octubre de 2007, el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época.

TITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECE DIVERSOS PRINCIPIOS QUE INTEGRAN LA GARANTÍA INDIVIDUAL RELATIVA, A CUYA OBSERVANCIA ESTÁN OBLIGADAS LAS AUTORIDADES QUE REALIZAN ACTOS MATERIALMENTE JURISDICCIONALES."

En suma, conforme a lo establecido en el referido Texto Constitucional, el derecho humano de acceso a la tutela jurisdiccional, puede concebirse, en términos generales, como el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que, a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión.¹⁰

Más aún, por reforma publicada el quince de septiembre de dos mil diecisiete, se adicionó un párrafo al artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el que se establece que "Siempre que no se afecte la igualdad entre las partes, el debido proceso u otros derechos en los juicios o procedimientos seguidos en forma de juicio, las autoridades deberán privilegiar la solución del conflicto sobre los formalismos procedimentales."

En este mismo sentido, en relación con el artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, resulta oportuno señalar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que dicho precepto establece los lineamientos del llamado "debido proceso legal", que consiste, sustancialmente "en el derecho de toda persona a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable por un Juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley",¹¹ siendo que los "principios y actos del debido proceso legal constituyen un conjunto irreducible y estricto que puede ampliarse a la luz de nuevos avances en el derecho de los derechos humanos".¹²

Las garantías procesales contenidas en el derecho humano al acceso de la tutela jurisdiccional efectiva, en conjunción con el derecho humano al debi-

¹⁰ Contradicción de tesis 540/2012 resuelta por la Segunda Sala en sesión de 3 de abril de 2013, por unanimidad de votos.

¹¹ Corte IDH. Caso *Yvon Neptune Vs. Haití*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de mayo de 2008. Serie C. No. 180, párrafo 79.

¹² Corte IDH. *Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño*. Opinión Consultiva OC-17/02 del 28 de agosto de 2002. Serie A No. 17, párrafo 15.

do proceso, mandan que "se observen todos los requisitos que sirvan para proteger, asegurar o hacer valer la titularidad o el ejercicio de un derecho, es decir, las condiciones que deben cumplirse para asegurar la adecuada defensa de aquellos, cuyos derechos u obligaciones están bajo consideración judicial".¹³

Por ello, el referido derecho humano exige "a los Jueces que dirijan el proceso de modo de evitar qué dilaciones y entorpecimientos indebidos, conduzcan a la impunidad, frustrando así la debida protección judicial de los derechos humanos",¹⁴ y que toda persona sujeta a un juicio de cualquier naturaleza ante un órgano del Estado "deberá contar con la garantía de que dicho órgano ... actúe en los términos del procedimiento legalmente previsto para el conocimiento y la resolución del caso que se le somete".¹⁵

En este sentido, los Estados no deben interponer trabas a las personas que acudan a los jueces o tribunales en busca de que sus derechos sean determinados o protegidos, de ahí que "Cualquier norma o medida del orden interno que imponga costos o dificulte cualquier otra manera el acceso a los individuos a los tribunales y, que no esté justificada por las razonables necesidades de la propia administración de justicia, resulta contraria al artículo 8 de la convención".¹⁶

Ahora, por lo que hace al artículo 25 de la propia convención, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha precisado que los Estados tienen la obligación general de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos por la convención a toda persona que se encuentre bajo su jurisdicción y, por ende, una de las medidas positivas que los Estados Partes deben suministrar para salvaguardar la obligación de garantía del derecho humano de acceso a la tutela jurisdiccional "es proporcionar recursos judiciales efectivos de acuerdo con las reglas del debido proceso legal, así como procurar el restablecimiento del derecho conculcado, si es posible, y la reparación de los daños producidos".¹⁷

¹³ Corte IDH. Caso *Mohamed Vs. Argentina*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 noviembre de 2012 Serie C No. 255, párrafo 80.

¹⁴ Corte IDH. Caso *Bulacio Vs. Argentina*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 18 de septiembre de 2003. Serie C No. 100, párrafo 115.

¹⁵ Caso *Mohamed Vs. Argentina*. *Op cit*, párrafo 80.

¹⁶ Caso *Cantos Vs. Argentina*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2002. Serie C No. 97, párrafo 50.

¹⁷ Caso *Albán Cornejo y otros. Vs. Ecuador*. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de noviembre de 2007. Serie C No. 171, párrafo 61.

Es decir, los Estados se encuentran obligados a proveer recursos judiciales efectivos a las personas los cuales "deben ser sustanciados de conformidad con las reglas del debido proceso legal, todo ello dentro de la obligación general, a cargo de los mismos Estados, de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos por la convención a toda persona que se encuentre bajo su jurisdicción".

Cabe mencionar que la obligación del Estado de proporcionar un recurso efectivo no se reduce simplemente a la mera existencia de tribunales o procedimientos formales o aun a la posibilidad de recurrir éstos, sino que "además de la existencia formal de estos recursos, éstos deben dar resultados o respuestas a las violaciones de derechos contemplados ya sea en la convención, en la Constitución o en las leyes",¹⁸ en virtud de que la finalidad de la protección del referido artículo 25 es "la posibilidad de acceder a un recurso judicial para que la autoridad competente y capaz de emitir una decisión vinculante determine si ha habido o no una violación a algún derecho que la persona que reclama estima tener y que, en caso de ser encontrada una violación, el recurso sea útil para restituir al interesado en el goce de su derecho y repararlo",¹⁹ de tal suerte que la inexistencia de un recurso que cumpla dichas características o "Cualquier norma o medida que impida o dificulte hacer uso del recurso de que se trata, constituye una transgresión a la convención."²⁰

Resulta relevante destacar que en el Caso "Cantos Vs. Argentina", la Corte Interamericana estableció que "el derecho al acceso a la justicia no es absoluto y, consecuentemente, puede estar sujeto a algunas limitaciones discrecionales por parte del Estado", siempre y cuando tales restricciones "guarden correspondencia entre el medio empleado y el fin perseguido y, en definitiva, no pueden suponer la negación misma de dicho derecho."²¹

Por otra parte, al resolver el amparo directo en revisión 1168/2014, entre otros, este tribunal sostuvo que si bien los artículos 1o. y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con relación al diverso numeral 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, reconocen el derecho de acceso a una tutela judicial efectiva, lo cierto es que tal circunstancia "no tiene el alcance de soslayar los presupuestos procesales necesarios para

¹⁸ CIDH. Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987, párrafo 23.

¹⁹ Caso *Castañeda Gutman Vs. México*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184, ' párrafo 100..

²⁰ Caso *Cantos Vs Argentina*. *Op cit*, párrafo 52.

²¹ Caso *Cantos Vs. Argentina*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2002. Serie C No. 97, párrafo 54.

la procedencia de las vías jurisdiccionales que los gobernados tengan a su alcance, pues tal proceder equivaldría a que los tribunales dejaran de observar los demás principios constitucionales y legales que rigen su función jurisdiccional, provocando con ello un estado de incertidumbre en los destinatarios de esa función, pues se desconocería la forma de proceder de esos órganos, además de trastocarse las condiciones procesales de las partes en el juicio."

Dichos razonamientos quedaron plasmados en la jurisprudencia 2a./J. 98/2014 (10a.) con rubro: "DERECHO DE ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. SU APLICACIÓN RESPECTO DE LOS PRESUPUESTOS PROCESALES QUE RIGEN LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL."²²

En suma, el simple establecimiento de requisitos o presupuestos formales necesarios para el estudio de fondo de los planteamientos propuestos en algún medio de defensa, no constituye, en sí mismo, una violación al derecho humano de acceso a la tutela jurisdiccional, pues en todo procedimiento o proceso existente en el orden interno de los Estados deben concurrir amplias garantías judiciales, entre ellas, las formalidades que deben observarse para garantizar el acceso a aquélla, de tal suerte que el derecho de acceso a la tutela jurisdiccional no debe interpretarse, de manera alguna, en que en cualquier caso los órganos y tribunales deban resolver el fondo del asunto que se les plantea, sin que importe verificar los presupuestos formales de admisibilidad y procedencia del recurso intentado.

Al respecto, resulta ilustrativo señalar que en el Caso *Castañeda Gutman Vs. Estados Unidos Mexicanos*, se precisó que: "la Corte destaca la importancia de que los Estados regulen los recursos judiciales de forma tal que las personas tengan certeza y seguridad jurídica de sus condiciones de acceso."²³

Asimismo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que "por razones de seguridad jurídica, para la correcta y funcional administración de justicia y la efectiva protección de los derechos de las personas, los Estados pueden y deben establecer presupuestos y criterios de admisibilidad de los recursos internos, de carácter judicial o de cualquier otra índole."²⁴

²² Consultable en la página 909, Libro 11, Tomo I, octubre de 2014, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Décima Época.

²³ Corte IDH. Caso *Castañeda Gutman Vs. Estados Unidos Mexicanos*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de seis de agosto de dos mil ocho. Serie C No. 184, párrafo 110.

²⁴ Caso *Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros) Vs. Perú*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de veinticuatro de noviembre de dos mil seis. Serie C No. 158, párrafo 126.

En este sentido, es dable colegir que la existencia de exigencias y requisitos de admisibilidad de los recursos efectivos, tienen sustento en los derechos fundamentales de seguridad jurídica y acceso a la tutela jurisdiccional que se encuentran previstos, a grandes rasgos, en los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Federal, así como en el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Con base en lo anterior, en relación con el derecho al debido proceso previsto en el artículo 14 de la Constitución Federal, es posible identificar dos perspectivas.²⁵

En primer lugar, el derecho al debido proceso se ocupa del ciudadano que es sometido a un proceso jurisdiccional, al ser destinatario del ejercicio de una acción, la cual, de resultar procedente y fundada, llevaría a la autoridad judicial a emitir un acto privativo en su contra, en cuyo caso la autoridad debe verificar que se cumplan con las formalidades esenciales del procedimiento,²⁶ a fin de otorgar al sujeto pasivo de la relación procesal la posibilidad de una defensa efectiva, por lo cual se debe garantizar que se le notifique del inicio del procedimiento y de sus consecuencias, se le dé el derecho de alegar y ofrecer en pruebas y se le asegure la emisión de una resolución que dirima las cuestiones debatidas.

Por otra parte, se ha considerado que el debido proceso también puede entenderse desde la perspectiva de quien insta la actividad jurisdiccional del Estado para lograr reivindicar un derecho y no tanto defenderse del mismo, en cuyo caso se ubica en una posición, cuya suerte —estima— depende el ejercicio de un derecho, el cual en caso de no dirimirse adecuadamente, podría tornar a su derecho en nugatorio.

Bajo esta segunda perspectiva, se entiende que dicho derecho humano permite a los justiciables acceder a los órganos jurisdiccionales para hacer valer sus derechos y defender sus intereses de forma efectiva y en condiciones de igualdad procesal, esto es, bajo esta perspectiva del derecho al debido proceso se exige que las autoridades judiciales diriman los conflictos sobre los derechos de las personas mediante un procedimiento que otorgue a las

²⁵ La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación desarrolló estas dos perspectivas, al resolver el amparo directo en revisión 3758/2012.

²⁶ Jurisprudencia P./J. 47/95 del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO."

partes una posibilidad efectiva e igual de defender sus puntos de vista y ofrecer pruebas en apoyo de sus pretensiones.²⁷

Es esta segunda visión del derecho al debido proceso, la que se liga con el derecho de acceso a la justicia, en cuanto su cumplimiento conlleva garantizar que la realización de este derecho satisfaga sus notas distintivas, de prontitud, completitud, imparcialidad y efectividad, en congruencia con los artículos 17 de la Constitución Federal y 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Así, la relación entre el debido proceso y el derecho a la administración de justicia es una consecuencia de la interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos, a la que se debe atender, en términos del artículo 1o. constitucional al momento de interpretar el contenido de estos derechos, pues debe tenerse en cuenta que la determinación sobre el alcance de un contenido de un derecho impacta en el contenido de otro, lo cual tiene a su vez, un impacto sistemático en ellos, y en las posibilidades de protección coherente de todos ellos.²⁸

Como parte de los derechos desarrollados previamente, el derecho a una defensa adecuada implica, entonces, tanto la existencia formal de las etapas procedimentales, así como que las mismas tengan un contenido material

²⁷ Esta segunda perspectiva la asumió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al sostener el criterio 1a. XCVIII/2016, de rubro: "DEBIDO PROCESO LEGAL. LA INTERVENCIÓN PROCESAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 447 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES DEL ESTADO DE QUERÉTARO NO VULNERA EL PRINCIPIO DE IGUALDAD PROCESAL DE LAS PARTES."

²⁸ "Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

"Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

"Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

"Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

"Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas."

mínimo que asegure su eficacia. En este sentido, el derecho de defensa se entiende también como la posibilidad de contar con el tiempo y los medios suficientes para comparecer adecuadamente a cada una de las etapas procesales.

En este aspecto, el artículo 8.2.c) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos prevé como garantía judicial mínima del debido proceso legal, la "concesión al inculpado del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa". Es de destacarse, que entre otras cuestiones, la Corte Interamericana ha concluido que este derecho incluye la obligación del Estado de permitir el acceso de la persona inculpada al *conocimiento del expediente* llevado en su contra.²⁹

Aunado a lo anterior, debe entenderse también que el derecho de las personas a disponer del tiempo y de los medios adecuados para preparar su defensa aplica a todas las fases de las actuaciones jurisdiccionales³⁰ y que el tiempo que se estime suficiente podrá depender de la evaluación de las circunstancias particulares de cada caso,³¹ siempre en respeto del principio de igualdad de medios.

Ahora bien, es necesario destacar que si bien la redacción del artículo se refiere al derecho de "toda persona inculpada de un delito" y, por ende, sujeta a un enjuiciamiento penal en sus distintas etapas, conforme a la propia jurisprudencia de la Corte Interamericana, las garantías mínimas establecidas en el numeral 2 del artículo 8 aplican *mutatis mutandis* en lo que corresponda a otros órdenes distintos del penal, esto es, al civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.³²

²⁹ Corte IDH. *Caso Barreto Leiva Vs. Venezuela*. Fondo, Reparaciones y costas. Sentencia de 17 de noviembre de 2009, Serie C No. 206, párrafos 49, 53 y 54; *Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México*. Excepción Preliminar. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de noviembre de 2010. Serie C No. 220, párrafo 156.

³⁰ Resulta orientador lo que al respecto señaló el Comité de Derechos Humanos en Alrick Thomas c. Jaime, CCPR/C/44/D/272/1988(1992), párrafo 11.4.

³¹ Comité de Derechos Humanos, *Denroy Gordon c. Jamaica*, CCPR/C/46/D/237/1987 (1992), párrafo 6.2.

³² Corte IDH. *Caso de la "Panel Blanca" (Paniagua Morales y otros) Vs. Guatemala*. Fondo. Sentencia de 8 de marzo de 1998. Serie C No. 37, párrafo 149; *Caso Tribunal Constitucional Vs. Perú, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párrafos 69 a 71; *Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C, número 72; *Caso Nadege Dorzema y otros Vs. República Dominicana*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de octubre de 2012, párrafo 157.

Al respecto, también se ha establecido que el debido proceso legal se refiere a los parámetros normativos del derecho internacional contenidos en la Convención Americana bajo los cuales deben dispensarse todas las garantías necesarias en el proceso, sea del orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter como pueden ser los procesos administrativos que se adelanten al

Al respecto, al resolver el amparo directo en revisión 2461/2014, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo que las garantías mínimas del derecho de defensa previstas en el artículo 8.2. de la convención referida también pueden ser aplicables en procedimientos de otros órdenes, como es el caso en los que la parte material ha ejercido su derecho a una defensa técnica, al designar representante legal o asesor en un juicio laboral.

En ese asunto, se resolvió que la obligación del Estado de respetar la defensa técnica libremente elegida por las partes no puede considerarse exclusiva de los asuntos en que se ejerza la facultad punitiva, sino que es una condición necesaria para hacer efectivo el acceso a la justicia y la adecuada defensa garantizada por el núcleo duro de las formalidades esenciales exigidos por el derecho de audiencia o debido proceso, reconocidas por el artículo 14 de la Constitución Federal.

Con base en estas consideraciones, una vez desarrollados los derechos de acceso a la justicia y debido proceso bajo lo dispuesto por los numerales 14, 16 y 17 de la Constitución Federal, así como en los artículos 8.2. y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se procede al **estudio del punto de contradicción planteado**.

En primer lugar, de la revisión de dos de las resoluciones emitidas por los tribunales contendientes se desprende que basaron sus conclusiones en lo resuelto por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la contradicción de tesis 9/89, de la que derivó la tesis de jurisprudencia que tiene por rubro: "AMPARO. PARA LA INTERPOSICIÓN DE LA DEMANDA NO DEBEN COMPUTARSE LOS DÍAS INHÁBILES POR VACACIONES DE LA AUTORIDAD."³³ del criterio derivan las siguientes premisas básicas:

interior de órganos del Estado, cuyas funciones son de naturaleza puramente administrativa. Corte IDH. Excepciones al Agotamiento de Recursos Internos (artículos. 46.1, 46.2.a. y 46.2.b, Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-11/90 del 10 de agosto de 1990. Serie A No. 11, párrafo 28.

³³ Consultable en la página 453 del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-septiembre 2011, Tomo II, Octava Época, con texto y rubro: "AMPARO. PARA LA INTERPOSICIÓN DE LA DEMANDA NO DEBEN COMPUTARSE LOS DÍAS INHÁBILES POR VACACIONES DE LA AUTORIDAD.—De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 114, fracciones I a V, de la Ley de Amparo, el amparo indirecto deberá promoverse directamente ante el Juez de Distrito y los quince días a que se refiere el artículo 21 de la invocada Ley para la promoción de la demanda de garantías, son hábiles, naturales y completos. Por su parte el período vacacional del que semestralmente disfrutan los tribunales civiles, administrativos o del trabajo, es un lapso en que éstos se encuentran cerrados al público y las partes no tienen oportunidad de imponerse de los autos de los que emana el acto reclamado; en consecuencia, no pueden preparar el material para la elaboración de la demanda de garantías con los datos indispensables para tal efecto, por ello no son compu-

1) De conformidad con los artículos 114 y 145 de la Ley de Amparo (ahora abrogada), el amparo indirecto deberá promoverse directamente ante los Juzgados de Distrito.

2) Los quince días a los que hace referencia el artículo 21 de la ley de la materia para la presentación de la demanda de amparo son hábiles, naturales y completos.

3) El periodo vacacional del que semestralmente disfrutaban los tribunales civiles, administrativos o del trabajo, es un lapso en que éstos se encuentran cerrados al público y las partes no tienen oportunidad de imponerse de los autos de los que emana el acto reclamado.

4) Si las partes no pueden imponerse de autos no pueden preparar el material para la elaboración de la demanda de amparo con los datos indispensables para tal efecto.

5) No son computables para el término de la promoción de la petición de amparo los días en los que los tribunales civiles, administrativos o del trabajo se encuentren cerrados al público.

La Tercer Sala tuvo como punto de partida para emitir la jurisprudencia, lo dispuesto por los artículos 21, 23, 24 y 26 de la Ley de Amparo abrogada. Para una mayor claridad en la exposición, se transcriben los artículos referidos, así como lo dispuesto al respecto en la Ley de Amparo en vigor.

Ley de Amparo vigente hasta el 2 de abril de 2013	Ley de Amparo vigente
<p>"Artículo 21. El término para la interposición de la demanda de amparo será de quince días. Dicho término se contará desde el día siguiente al en que haya surtido efectos, conforme a la ley del acto, la notificación al</p>	<p>"Artículo 17. El plazo para presentar la demanda de amparo es de quince días, salvo:</p> <p>"I. Cuando se reclame una norma general autoaplicativa, o</p>

tables para el término de la interposición de la petición de amparo. Por tanto, la sentencia del Juez de Distrito que considera extemporánea la demanda de garantías computando entre los días hábiles naturales y completos, alguno de los vacacionales, resulta incorrecta y de conformidad con el artículo 91, fracción III, de la Ley de Amparo, debe levantarse el sobreseimiento decretado y entrar al estudio de los conceptos de violación relativos."

quejoso de la resolución o acuerdo que reclame; al en que haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución, o al en que se hubiese ostentado sabedor de los mismos."

"Artículo 23. Son días hábiles para la promoción, sustanciación y resolución de los juicios de amparo, todos los días del año, con exclusión de los sábados y domingos, el 1o. de enero, 5 de febrero, 1o. y 5 de mayo, 14 y 16 de septiembre, 12 de octubre y 20 de noviembre.

"Puede promoverse en cualquier día y a cualquiera hora del día o de la noche, si se trata de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal, deportación, destierro o alguno de los actos prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal, así como la incorporación forzosa al ejército o armada nacionales, y cualquiera hora del día o de la noche será hábil para tramitar el incidente de suspensión y dictar las providencias urgentes a fin de que se cumpla la resolución en que se haya concedido.

"Para los efectos de esta disposición, los jefes y encargados de las oficinas de correos y telégrafos estarán obligados a recibir y transmitir, sin costo alguno para los interesados ni para el gobierno, los mensajes en que se demande amparo por alguno de los actos enunciados, así como los mensajes y oficios que expidan

el procedimiento de extradición, en que será de treinta días;

"II. Cuando se reclame la sentencia definitiva condenatoria en un proceso penal, que imponga pena de prisión, podrá interponerse en un plazo de hasta ocho años;

"III. Cuando el amparo se promueva contra actos que tengan o puedan tener por efecto privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a los núcleos de población ejidal o comunal, en que será de siete años, contados a partir de que, de manera indubitable, la autoridad responsable notifique el acto a los grupos agrarios mencionados;

"IV. Cuando el acto reclamado implique peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incor-

las autoridades que conozcan de la suspensión, aun fuera de las horas del despacho y aun cuando existan disposiciones en contrario de las autoridades administrativas. La infracción de lo prevenido en este párrafo se castigará con la sanción que el Código Penal aplicable en materia federal señala para el delito de resistencia de particulares y desobediencia.

"La presentación de demandas o promociones de término podrá hacerse el día en que éste concluya, fuera del horario de labores de los tribunales, ante el secretario, y en casos urgentes y de notorios perjuicios para el quejoso, los jueces podrán habilitar los días y las horas inhábiles, para la admisión de la demanda y la tramitación de los incidentes de suspensión no comprendidos en el segundo párrafo del presente artículo."

"Artículo 24. El cómputo de los términos en el juicio de amparo se sujetará a las reglas siguientes:

"I. Comenzará a correr desde el día siguiente al en que surta sus efectos la notificación, y se incluirá en ellos el día del vencimiento;

"II. Los términos se contarán por días naturales, con exclusión de los inhábiles; excepción hecha de los términos en el incidente de suspensión, los que se contarán de momento a momento;

poración forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea nacionales, en que podrá presentarse en cualquier tiempo."

"Artículo 18. Los plazos a que se refiere el artículo anterior se computarán a partir del día siguiente a aquel en que surta efectos, conforme a la ley del acto, la notificación al quejoso del acto o resolución que reclame o a aquel en que haya tenido conocimiento o se ostente sabedor del acto reclamado o de su ejecución, salvo el caso de la fracción I del artículo anterior en el que se computará a partir del día de su entrada en vigor.

"Artículo 19. Son días hábiles para la promoción, sustanciación y resolución de los juicios de amparo todos los del año, con excepción de los sábados y domingos, uno de enero, cinco de febrero, veintiuno de marzo, uno y cinco de mayo, dieciséis de septiembre, doce de octubre, veinte de noviembre y veinticinco de diciembre, así como aquellos en que se suspendan las labores en el órgano jurisdiccional ante el cual se tramite el juicio de amparo, o cuando no pueda funcionar por causa de fuerza mayor."

"**III.** Para la interposición de los recursos, los términos correrán para cada parte desde el día siguiente a aquel en que para ella haya surtido sus efectos la notificación respectiva.

"**IV.** Los términos deben entenderse sin perjuicio de ampliarse por razón de la distancia, teniéndose en cuenta la facilidad o dificultad de las comunicaciones; sin que, en ningún caso, la ampliación pueda exceder de un día por cada cuarenta kilómetros."

"**Artículo 26.** No se computarán dentro de los términos a que se refiere el artículo 24 de esta ley, los días hábiles en que se hubiesen suspendido las labores del juzgado o tribunal en que deban hacerse las promociones.

"Se exceptúan de lo previsto en el párrafo anterior, los términos relativos al incidente de suspensión."

Aun cuando existen diferencias sustanciales en la manera como se regula la presentación de la demanda de amparo en ambas leyes, para efectos de este asunto, pueden destacarse las siguientes reglas comunes y generales.

1) El plazo para presentar la demanda de amparo es de quince días, el cual debe computarse a partir del día siguiente a aquel en que surta efectos, conforme a la ley del acto, la notificación al quejoso del acto o resolución que reclame o a aquel en que haya tenido conocimiento o se ostente sabedor del acto reclamado o de su ejecución.

2) Los quince días deberán ser hábiles, esto es, no deberán considerarse dentro del cómputo del plazo los sábados y domingos, así como los días específicamente señalados en el artículo 19 de la Ley de Amparo, esto es, uno de enero, cinco de febrero, veintiuno de marzo, uno y cinco de mayo, dieciséis de septiembre, doce de octubre, veinte de noviembre y veinticinco de diciembre.

Al respecto, es necesario precisar que, al resolver la contradicción de tesis 304/2014, en sesión de dos de febrero de dos mil diecisiete, el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que serán inhábiles para los efectos del cómputo de los plazos procesales en los asuntos de la competencia de los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación (con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Tribunal Federal Electoral): los sábados y domingos; los lunes en que por disposición del artículo 74 de la Ley Federal del Trabajo dejara de laborarse (primer lunes de febrero, tercer lunes de marzo y tercer lunes de noviembre); el primero de enero; cinco de febrero; veintiuno de marzo; primero de mayo; cinco de mayo; catorce de septiembre; dieciséis de septiembre; doce de octubre; y, veinte de noviembre.

3) Finalmente, también se estimarán inhábiles los días en los que "se hubiesen suspendido las labores del juzgado o tribunal en que deban hacerse las promociones" de acuerdo con la Ley de Amparo abrogada. La nueva ley de la materia prevé un supuesto similar al disponer que no se computarán "aquellos en que se suspendan las labores en el órgano jurisdiccional ante el cual se tramite el juicio de amparo, o cuando no pueda funcionar por causa de fuerza mayor".

Ahora bien, la presente contradicción surge de un supuesto no previsto por la Ley de Amparo, ya sea en vigor o abrogada. En los juicios de amparo directo la demanda se presenta por conducto de la autoridad responsable,³⁴ es decir, ante los órganos jurisdiccionales (tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo), por lo que los días en los que éstos no laboren no corre el plazo para presentar la demanda de amparo; en contraste, en los juicios de amparo indirecto los escritos de demanda se presentan directamente ante el órgano de amparo, esto es, los Juzgados de Distrito. Por tanto, de una interpretación literal de los artículos transcritos, los días en los que la autoridad responsable suspenda labores deberán computarse para efectos de los quince días previstos para la promoción del juicio de amparo indirecto.

No obstante, bajo estas condiciones, la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación —en el criterio emitido el tres de noviembre de mil novecientos ochenta y nueve— consideró que, toda vez que los quince días pre-

³⁴ De acuerdo con el artículo 176 de la Ley de Amparo que establece: "Artículo 176. La demanda de amparo deberá presentarse por conducto de la autoridad responsable, con copia para cada una de las partes.

La presentación de la demanda ante autoridad distinta de la responsable no interrumpe los plazos que para su promoción establece esta ley."

vistos deben "ser hábiles, naturales y completos", las personas deben poder "imponerse de autos" para preparar el material necesario y formular la demanda de amparo, por lo que, deberán excluirse del cómputo aquellos días en los que los tribunales señalados como autoridades responsables no laboren y estén cerrados al público.

Con fundamento en las consideraciones anteriormente desarrolladas, esta Segunda Sala comparte –en parte– la conclusión alcanzada por la entonces Tercera Sala.

Como se señaló, el derecho al debido proceso y defensa adecuada, en relación con el derecho humano de acceso a la justicia, prescribe que las personas deben disponer del tiempo y de los medios adecuados para preparar su defensa, lo que necesariamente implica que las personas tengan acceso a los expedientes que se encuentren integrados con los antecedentes de la resolución o acto que estimen violatorio de derechos fundamentales.

En el caso "preparar su defensa" debe entenderse en sentido amplio, a la luz del principio pro persona y del derecho al debido proceso que incluye también a quien insta la actividad jurisdiccional del Estado para lograr reivindicar un derecho y no sólo defenderse del mismo, en cuyo caso se ubica en una posición, cuya suerte –estima– depende el ejercicio de un derecho, el cual en caso de no dirimirse adecuadamente, podría tornarlo nugatorio. Así, se entiende que dicho derecho humano permite a los justiciables acceder a los órganos jurisdiccionales para hacer valer sus derechos y defender sus intereses de *forma efectiva* y en condiciones de igualdad procesal.

Por esta razón, en tanto el acceso al expediente es una garantía mínima para cumplir con el derecho de defensa adecuada, se estima que los quince días con los que cuentan las personas para presentar su juicio de amparo –como aquel mecanismo primordial y esencial para la defensa de los derechos– deben ser efectivos, esto es, los posibles quejosos deben poder tener acceso a los antecedentes de los que deriva el acto o resolución que será materia del juicio.

Para concluir lo anterior, debe tomarse en cuenta que la demanda es el escrito fundamental a partir del cual se fija la litis del juicio de amparo, por lo cual y como lo sostuvo la Tercera Sala, las personas deben tener la posibilidad de acceder al material necesario para preparar efectivamente su defensa (con las únicas limitaciones previstas en la ley).

Asimismo, es recurrente que las autoridades, ya sea por tratarse de periodos vacacionales o por causas de fuerza mayor, tengan cerradas al público

sus instalaciones, lo que provocaría que el tiempo para revisar las constancias integradas por pruebas y otras actuaciones se vea interrumpido sustancialmente o incluso transcurra por completo sin que los particulares hubieran podido acceder a ellas.

Por último, no puede soslayarse que a pesar de cambios fundamentales, en el sistema jurídico mexicano el expediente aún es central en los juicios y procedimientos administrativos pues estos —con algunas excepciones— tienen un rasgo principalmente escrito, lo que torna especialmente crucial la necesidad de tener acceso a él para preparar la defensa.

Consecuentemente, con fundamento en el derecho de defensa adecuada, deben descontarse del plazo para presentar la demanda, los días en los que la autoridad responsable no laboró con el propósito de que las personas puedan tener efectivo acceso al expediente del que deriva el acto que estiman violatorio de derechos humanos.

Ahora bien, no pasa desapercibido que el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito consideró que toda vez que existe la posibilidad de ampliar la demanda de amparo, se garantiza de forma plena el acceso a la justicia, aun cuando no se descuenten del tiempo para presentar la demanda en un juicio de amparo indirecto los días en que la autoridad responsable suspendió labores.

Al respecto, señaló que tal como lo establece el artículo 111 de la Ley de Amparo en vigor, cuando el quejoso tenga conocimiento de actos de autoridad que guarden estrecha relación con los actos reclamados inicialmente, podrá ampliar la demanda de amparo para lo cual contará nuevamente con el plazo de quince días previsto en el artículo 17 de la misma ley a partir del momento en que conoció del acto.

Esta Segunda Sala estima que la posibilidad de ampliar la demanda de amparo no tiene la consecuencia a la que arribó el Tribunal Colegiado de Circuito referido, pues dicho supuesto únicamente opera cuando los actos respecto de los cuales se promueve la ampliación no eran conocidos³⁵ por el

³⁵ De conformidad con la tesis de jurisprudencia P./J. 15/2003, que tiene por texto: "AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO. SUPUESTOS EN LOS QUE PROCEDE.—La estructura procesal de dicha ampliación, que es indispensable en el juicio de garantías, se funda en el artículo 17 constitucional y debe adecuarse a los principios fundamentales que rigen dicho juicio, de los que se infiere la regla general de que la citada figura procede en el amparo indirecto cuando del informe justificado aparezcan datos no conocidos por el quejoso, en el mismo se fundamente

quejoso con anterioridad a la presentación de la demanda inicial. Es decir, en tanto la ampliación únicamente es procedente respecto de actos novedosos,³⁶ no podrán formularse nuevos conceptos de violación ni podrán ofrecerse pruebas con base en las actuaciones que formen parte del expediente del que deriva el acto reclamado pues –en principio– el quejoso tuvo la posibilidad de conocerlas antes de la promoción del juicio de amparo.

Así, tampoco se considera que la posibilidad de que el ahora quejoso hubiera tenido conocimiento de los antecedentes de los que derivó el acto reclamado con anterioridad a su emisión sea suficiente para estimar que no es necesario descontar los días a los que se refiere este asunto.

Esto es así, pues la suspensión de labores de las autoridades responsables y la consecuente imposibilidad de acceder al expediente, no es atribuible a los particulares y si bien puede ser previsible –como en el caso de periodos vacacionales– también puede ser imprevisible en los casos que imperen causas de fuerza mayor. Por tanto, no sería razonable esperar que los particulares

o motive el acto reclamado, o cuando dicho quejoso, por cualquier medio, tenga conocimiento de actos de autoridad vinculados con los reclamados, pudiendo recaer la ampliación sobre los actos reclamados, las autoridades responsables o los conceptos de violación, siempre que el escrito relativo se presente dentro de los plazos que establecen los artículos 21, 22 y 218 de la Ley de Amparo a partir del conocimiento de tales datos, pero antes de la celebración de la audiencia constitucional.". *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Pleno, Novena Época, Tomo XVIII, julio de 2003, página 12, registro digital: 183932.

³⁶ Al respecto, destaca la tesis de jurisprudencia 2a./J. 121/2016 (10a.) emitida por la Segunda Sala, que establece: "DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO. PROCEDE SU AMPLIACIÓN PARA COMBATIR, MEDIANTE NUEVOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, LOS VICIOS PROPIOS DE LOS ACTOS NOVEDOSOS VINCULADOS CON LOS RECLAMADOS INICIALMENTE. La ampliación de demanda de amparo indirecto constituye un medio para salvaguardar derechos fundamentales y resulta acorde con diversos principios. Aunado a ello, el artículo 111 de la Ley de Amparo condiciona su procedencia, por lo que hace a los actos novedosos vinculados con los reclamados inicialmente, a que se presente dentro de los plazos legales y a que no se haya celebrado la audiencia constitucional y, paralelamente, otorga al quejoso la prerrogativa de optar por promover una nueva demanda, en caso de no ampliarla. Por tanto, decretar la improcedencia de la ampliación de la demanda, con base en que esos nuevos actos se reclamen por vicios propios, a pesar de que no sea uno de los requisitos aludidos, equivale a imponer en su perjuicio una restricción y una obligación que ese ordenamiento jurídico no contempla. Además, el hecho de que dichos actos se combatan por vicios propios no justifica la inexistencia de la vinculación entre ellos, pues: a) ésta depende de los hechos del caso, y no de la manera en que se controvertan; b) una vez admitida la ampliación, nada impide que el análisis de constitucionalidad se realice respecto de cada uno de ellos de manera independiente; y, c) se trata de una cuestión que, en tanto influye en el estudio de fondo, no debe impactar en la fijación de la litis. Finalmente, como el artículo citado no establece restricción alguna para formular nuevos conceptos de violación en relación con los actos novedosos objeto de la ampliación, no existe impedimento legal alguno para hacerlo.". *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Segunda Sala, Décima Época, Libro 36, Tomo II, noviembre de 2016, página 1324, Registro digital: 2012990 y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 11 de noviembre de 2016 a las 10:22 horas.

cuenten con conocimiento detallado o reproducciones de todas las constancias que integren un expediente, las cuales, no obstante, sí pudieran ser necesarias para preparar adecuadamente la demanda de amparo.

Finalmente, aunque se comparte lo determinado por la Tercera Sala, al resolver la contradicción de tesis 9/89, no se advierte razón alguna para que el criterio sea únicamente aplicable a los casos en los que la autoridad señalada como responsable sea un tribunal judicial, administrativo o del trabajo. Es decir, toda vez que las conclusiones a las que se arribó en este asunto tienen como sustento que el derecho de defensa adecuada incluye el acceso al expediente del que derive el acto reclamado, no existe alguna distinción sustancial en ese aspecto en los procedimientos administrativos llevados en forma de juicio, en los que también se tiene un expediente, cuyo conocimiento y consulta resulta fundamental para preparar la demanda.

En este sentido, cuando se trate de los procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio a los que se refiere la fracción III del artículo 107 de la Ley de Amparo,³⁷ obrará necesariamente ante la autoridad una unidad documental constituida por documentos ordenados y relacionados por un mismo asunto del que se desprenda un procedimiento, llevado a cabo en forma consecutiva, similar a los expedientes que derivan de actuaciones jurisdiccionales, por lo que —en los casos que el juicio de amparo resulte procedente— es igualmente aplicable el criterio desarrollado en esta resolución.

Con base en los razonamientos del criterio referido y de los derechos de acceso a la justicia y debido proceso, se desprende que es parte esencial de la garantía de defensa adecuada, el acceso de las personas al expediente del que deriva el acto de autoridad que se estima violatorio de derechos humanos. Por esta razón, cuando el acto reclamado derive de un procedimiento jurisdiccional o administrativo llevado en forma de juicio deben descontarse del cómputo para la presentación de la demanda los días en los que la autoridad responsable suspenda labores o no pueda funcionar por causas de fuerza mayor.

³⁷ "Artículo 107. El amparo indirecto procede:

"...

"III. Contra actos, omisiones o resoluciones provenientes de un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, siempre que se trate de:

"a) La resolución definitiva por violaciones cometidas en la misma resolución o durante el procedimiento si por virtud de estas últimas hubiere quedado sin defensa el quejoso, trascendiendo al resultado de la resolución; y,

"b) Actos en el procedimiento que sean de imposible reparación, entendiéndose por ellos los que afecten materialmente derechos sustantivos tutelados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte; ..."

En estos casos, para resolver sobre la admisión, los juzgadores de amparo podrán apoyarse en boletines judiciales o en publicaciones de acuerdos o resoluciones en Periódicos Oficiales, sin que esta situación impida que el Juez –de estimarlo necesario y con fundamento en las facultades que le otorga la ley– requiera a las autoridades para que, en su caso, manifiesten si durante el plazo para promover la demanda de amparo suspendieron labores.

En tal virtud, el criterio que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, es el siguiente:

DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO. LOS DÍAS NO LABORADOS POR LA AUTORIDAD RESPONSABLE DEBEN DESCONTARSE DEL CÓMPUTO DEL PLAZO PREVISTO PARA SU PRESENTACIÓN CUANDO EL ACTO RECLAMADO DERIVE DE UN PROCEDIMIENTO JURISDICCIONAL O ADMINISTRATIVO LLEVADO EN FORMA DE JUICIO. Con base en el criterio de la otrora Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 9/89, de la que derivó la jurisprudencia 3a. 42, así como de los derechos de acceso a la justicia y al debido proceso, se advierte que es parte esencial del derecho a la defensa adecuada el acceso al expediente del que deriva el acto de autoridad que se estima violatorio de derechos humanos, por lo que cuando el acto reclamado en el juicio de amparo indirecto derive de un procedimiento jurisdiccional o administrativo llevado en forma de juicio, deben descontarse del cómputo del plazo previsto para la presentación de la demanda los días en los que la autoridad responsable suspenda sus labores o no pueda funcionar por causas de fuerza mayor y, en estos casos, para resolver sobre su admisión, los juzgadores de amparo podrán apoyarse en boletines judiciales o en publicaciones de acuerdos o resoluciones en periódicos oficiales, sin que esta situación impida que el Juez –de estimarlo necesario y con fundamento en las facultades que le otorga la ley– requiera a las autoridades para que manifiesten si durante el plazo para presentar la demanda de amparo suspendieron sus labores.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos de la tesis redactada en el último considerando del presente fallo.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución a los órganos jurisdiccionales contendientes; envíese la jurisprudencia que se sustenta al Pleno y a la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tribunales Colegiados de Circuito y Juzgados de Distrito, en acatamiento a lo previsto por el

artículo 219 de la Ley de Amparo vigente; remítanse de inmediato la jurisprudencia y la parte considerativa de este fallo a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*; en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por mayoría de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas (ponente) y presidente Eduardo Medina Mora I. La Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos emitió su voto en contra.

En términos de lo dispuesto en los artículos 3, fracción XXI, 73, fracción II, 111, 113, 116, octavo y duodécimo transitorios de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como en el segundo párrafo de artículo 9 del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se testa la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: La tesis de jurisprudencia 1a./J. 10/2014 (10a.) citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 28 de febrero de 2014 a las 11:02 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 3, Tomo I, febrero de 2014, página 487.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 23 de febrero de 2018 a las 10:25 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO. LOS DÍAS NO LABORADOS POR LA AUTORIDAD RESPONSABLE DEBEN DESCONTARSE DEL CÓMPUTO DEL PLAZO PREVISTO PARA SU PRESENTACIÓN CUANDO EL ACTO RECLAMADO DERIVE DE UN PROCEDIMIENTO JURISDICCIONAL O ADMINISTRATIVO LLEVADO EN FORMA DE JUICIO. Con base en el criterio de la otrora Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 9/89, de la que derivó la jurisprudencia 3a. 42, así como de los derechos de acceso a la justicia y al debido proceso, se advierte que es parte esencial del derecho a la defensa adecuada el acceso al expediente del que deriva el acto de autoridad que se estima violatorio de derechos humanos, por lo que cuando el acto reclamado en el juicio de amparo indirecto derive de un procedimiento jurisdiccional o administrativo llevado en forma de juicio, deben descontarse del cómputo del plazo previsto para la presentación de la demanda los días en los que la autoridad responsable suspenda sus labores o no pueda funcionar por causas de fuerza mayor y, en estos casos, para resolver sobre su admisión, los juzgadores de amparo podrán apoyarse en bole-

tines judiciales o en publicaciones de acuerdos o resoluciones en periódicos oficiales, sin que esta situación impida que el Juez –de estimarlo necesario y con fundamento en las facultades que le otorga la ley– requiera a las autoridades para que manifiesten si durante el plazo para presentar la demanda de amparo suspendieron sus labores.

2a./J. 9/2018 (10a.)

Contradicción de tesis 240/2017. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Tercero en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, Quinto en Materia Penal del Primer Circuito y Segundo en Materias Civil y de Trabajo del Quinto Circuito. 10 de enero de 2018. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y Eduardo Medina Mora I. Disidente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretarios: Jonathan Bass Herrera y Roberto Fraga Jiménez.

Tesis y criterio contendientes:

Tesis I.5o.P5 K (10a.), de título y subtítulo: "DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO. PARA DETERMINAR LA OPORTUNIDAD DE SU PRESENTACIÓN, DEBEN EXCLUIRSE DEL CÓMPUTO A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 17 DE LA LEY DE LA MATERIA, LOS DÍAS INHÁBILES, ASÍ COMO LOS NO LABORABLES PARA LA AUTORIDAD RESPONSABLE Y EL ÓRGANO JURISDICCIONAL EN QUE SE TRAMITA EL JUICIO DE AMPARO." aprobada por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 14 de noviembre de 2014 a las 9:20 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 12, Tomo IV, noviembre de 2014, página 2927; y,

Tesis V.2o.C.T.4 K (10a.), de título y subtítulo: "AMPARO INDIRECTO. PARA DETERMINAR LA OPORTUNIDAD EN SU PROMOCIÓN, DEBEN EXCLUIRSE DEL CÓMPUTO, ADEMÁS DE LOS DÍAS A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 19 DE LA LEY DE LA MATERIA, LOS NO LABORADOS POR LA AUTORIDAD RESPONSABLE (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013).", aprobada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Quinto Circuito, y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 24 de febrero de 2017 a las 10:26 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 39, Tomo III, febrero de 2017, página 2163; y,

El sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, al resolver la queja 45/2017.

Nota: La tesis de jurisprudencia 3a. 42 «3a. 28/89, conforme al Apéndice de Concordancias publicado en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Núm. 33, septiembre de 1990, página 179» citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Tomo IV, Primera Parte, julio-diciembre de 1989, página 279, con el rubro: "AMPARO. PARA LA INTERPOSICIÓN DE LA DEMANDA NO DEBEN COMPUTARSE LOS DÍAS INHÁBILES POR VACACIONES DE LA AUTORIDAD."

Tesis de jurisprudencia 9/2018 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veinticuatro de enero de dos mil dieciocho.

Esta tesis se publicó el viernes 23 de febrero de 2018 a las 10:25 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 26 de febrero de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

PROCEDIMIENTO DE REMOCIÓN DE AGENTES DEL MINISTERIO PÚBLICO. EL ESTUDIO DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN, ASÍ COMO EL RELATIVO A LA PRESCRIPCIÓN DE LAS FACULTADES SANCIONADORAS DE LA AUTORIDAD ENCARGADA DE SUSTANCIAR DICHO PROCEDIMIENTO, SON OBLIGATORIOS DESDE EL ACUERDO DE INICIO.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 179/2016. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS SÉPTIMO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO Y QUINTO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA QUINTA REGIÓN, CON RESIDENCIA EN LA PAZ, BAJA CALIFORNIA SUR. 11 DE OCTUBRE DE 2017. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y EDUARDO MEDINA MORA I. PONENTE: ALBERTO PÉREZ DAYÁN. SECRETARIO: JORGE JANNU LIZÁRRAGA DELGADO.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es **competente** para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo previsto en los artículos 107, fracción XIII, párrafos primero y segundo, de la Constitución Federal; 225 y 226, fracción II, de la Ley de Amparo y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos primero, segundo, fracción VII y tercero, del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de criterios sustentados por Tribunales Colegiados de distinto Circuito, que al ser de naturaleza administrativa, corresponde a la materia de su especialidad, habida cuenta que se estima innecesaria la intervención del Tribunal Pleno para su resolución.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La contradicción de tesis se denunció por parte **legitimada** para ello, de conformidad con lo señalado en los artículos 107, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución General de la República y 227, fracción II, de la Ley de Amparo, toda vez que se formuló por la Magistrada presidenta del Quinto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en La Paz, Baja California Sur, en contra del criterio sustentado por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, es decir, la denuncia proviene de un Tribunal Colegiado en contra de otro de distinto Circuito.

TERCERO.—**Posturas contendientes.** Para determinar si existe la contradicción de tesis denunciada, es necesario tener presente que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció jurisprudencia en el sentido de que debe considerarse que existe contradicción de tesis cuando las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito, adoptan en sus sentencias criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales o que se adviertan elementos secundarios diferentes en el origen de las ejecutorias.

De la misma manera, estableció que por "tesis", debe entenderse el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia; de ahí que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, expresando los razonamientos lógico-jurídicos necesarios para sustentar sus respectivas decisiones.

Lo anterior, encuentra sustento en la jurisprudencia P./J. 72/2010, del Pleno de este Alto Tribunal, que se lee bajo el rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."²

En razón de lo anterior, con la finalidad de determinar si existe la contradicción de tesis denunciada, se estima conveniente analizar los antecedentes y las consideraciones en que basaron sus resoluciones los órganos colegiados contendientes.

I. Resolución de catorce de abril de dos mil dieciséis, en el amparo en revisión *** (cuaderno auxiliar *****), resuelto por el denunciante, Quinto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en La Paz, Baja California Sur.**

- El asunto tiene su origen en la solicitud de amparo de la que conoció el Juzgado Séptimo de Distrito en el Estado de Baja California, mediante el

² Novena Época, Jurisprudencia P./J. 72/2010, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

cual, el quejoso reclamó el inicio e instrucción del procedimiento administrativo de remoción instaurado en su contra por la Procuraduría General de la República. Agotado el procedimiento, se dictó resolución el diecisiete de marzo de dos mil quince, en la que se determinó amparar y proteger al quejoso, para el efecto de que las autoridades se abstuvieran de aplicar el párrafo segundo del artículo 34 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y, analizara la **prescripción** de las responsabilidades, tomando en consideración que la conducta atribuible al quejoso **no era grave**, por lo que el que plazo que resultaba aplicable era el de tres años y no el de cinco.

- Inconforme con esa determinación, la agente del Ministerio Público de la Federación, adscrita al Juzgado de conocimiento y las autoridades responsables, interpusieron recursos de revisión, los cuales fueron admitidos por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, integrándose el expediente de amparo en revisión ***** , no obstante, con fundamento en lo establecido en el acuerdo ***** , emitido por la Comisión de Creación de Nuevos Órganos del Consejo de la Judicatura Federal, el Segundo Tribunal Colegiado referido, ordenó la remisión de dicho expediente al Quinto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en La Paz, Baja California Sur, para que se avocara al estudio correspondiente, integrándose para tal efecto el cuaderno auxiliar número ***** .

- En la resolución del recurso de revisión de catorce de abril de dos mil dieciséis, se estimó que el agente del Ministerio Público carecía de legitimación, ya que no afectaba sus atribuciones, por lo que se desechó el recurso de revisión respectivo, se confirmó la resolución primigenia y se otorgó la protección de la Justicia Federal a la quejosa; en este sentido, los razonamientos esenciales de dicha resolución fueron los siguientes:

- En relación con el concepto de violación que el Juez de Distrito, tuvo como suficiente para conceder el amparo, relativo al estudio de la prescripción de la responsabilidad que se le atribuye al quejoso, en el que argumentaba que ésta se actualizaba, y que la autoridad responsable no estudió, al respecto el referido órgano jurisdiccional determinó que resultaba aplicable al caso la jurisprudencia P/J. 3/2005, de rubro: "CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN AMPARO DIRECTO. EL ESTUDIO DE LOS QUE DETERMINEN SU CONCESIÓN DEBE ATENDER AL PRINCIPIO DE MAYOR BENEFICIO, PUDIÉNDOSE OMITIR EL DE AQUELLOS QUE AUNQUE RESULTEN FUNDADOS, NO MEJOREN LO YA ALCANZADO POR EL QUEJOSO INCLUSIVE LOS QUE SE REFIEREN A CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES."

• En otro orden, determinó que contrario a lo sostenido en los agravios esgrimidos por las autoridades responsables recurrentes, **es necesario que se aborde el tema de la prescripción en el inicio del procedimiento administrativo de separación, ya que dicha figura se puede considerar como uno de los supuestos de extinción de la acción de responsabilidad, circunstancia que además se sustenta con la jurisprudencia 2a./J. 154/2010, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "PRESCRIPCIÓN DE LAS RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. SI SE ALEGA EN EL JUICIO DE AMPARO QUE SE ACTUALIZÓ AQUÉLLA Y NO SE ADVIERTE QUE LA AUTORIDAD RESPONSABLE SE HAYA OCUPADO DE TAL ASPECTO, EL JUEZ DE DISTRITO DEBE CONCEDER EL AMPARO PARA QUE SE ESTUDIE."**; criterio que incluso fue citado por el Juez de Distrito en la resolución reclamada.

• De esta manera, el referido tribunal sostuvo que dicho argumento se ve reforzado por el artículo 34 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativa de los Servidores Públicos,³ que establece que **la prescripción se interrumpirá al iniciarse los procedimientos previstos en la ley**, de donde se desprende que **ya transcurrido el tiempo de la prescripción, ya no es posible legalmente iniciar el procedimiento administrativo de responsabilidades**.

• En cuanto al tema de la **gravedad** de la responsabilidad que se le atribuye al quejoso por las autoridades recurrentes, el órgano jurisdiccional señaló que el Juez de Distrito de ninguna manera se sustituye a ellos, sino que acertadamente refiere que es **necesario ubicar la gravedad de la infracción que se le imputa al quejoso**, pues para cumplir con esa obligación debe ocuparse de ella, como lo señala la tesis jurisprudencial referida,⁴

³ **"Artículo 34.** Las facultades de la secretaría, del contralor interno o del titular del área de responsabilidades, para imponer las sanciones que la ley prevé prescribirán en tres años, contados a partir del día siguiente al en que se hubieren cometido las infracciones, o a partir del momento en que hubieren cesado, si fueren de carácter continuo.

"En tratándose de infracciones graves el plazo de prescripción será de cinco años, que se contará en los términos del párrafo anterior.

"La prescripción se interrumpirá al iniciarse los procedimientos previstos por la ley. Si se dejare de actuar en ellos, la prescripción empezará a correr nuevamente desde el día siguiente al en que se hubiere practicado el último acto procedimental o realizado la última promoción."

⁴ El referido criterio lleva por rubro: "PRESCRIPCIÓN DE LAS RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. SI SE ALEGA EN EL JUICIO DE AMPARO QUE SE ACTUALIZÓ AQUÉLLA Y NO SE ADVIERTE QUE LA AUTORIDAD RESPONSABLE SE HAYA OCUPADO DE TAL ASPECTO, EL JUEZ DE DISTRITO DEBE CONCEDER EL AMPARO PARA QUE SE ESTUDIE."

debe tenerse muy claro, si las conductas atribuidas son de las calificadas por la ley como graves, pues de ello dependerá si el plazo que debe tomarse en cuenta es de tres o cinco años, de conformidad con el artículo 34 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos (abrogada).

- De igual forma, estimó que resultaban infundados los agravios de las responsables en el sentido de que el Juez, se sustituye en las facultades conferidas a la Visitaduría General de la Procuraduría General de la República, de conformidad con el artículo 70 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República,⁵ lo anterior, porque de dicho artículo se desprende que la facultad que se le confiere únicamente a la visitaduría es sobre la procedencia de la remoción en los casos de infracciones, mas no como erróneamente lo pretenden interpretar de que la calificación de la gravedad le corresponde a la visitaduría. Por tanto, la calificación de la gravedad, de ninguna manera se puede considerar que queda al arbitrio únicamente de las autoridades responsables.

- Advirtió que el Juez de Distrito, sí realiza un estudio de los elementos de prueba que se tomaron en consideración dentro del procedimiento de responsabilidad, pues señala que la conducta no puede ser considerada como **grave** al no estar consideradas dentro del catálogo comprendido en el artículo 70 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, aunado al hecho de que la infracción que se le imputa al quejoso **cesó**.

- Respecto de la tesis aislada sustentada por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, de rubro: "PROCEDIMIENTO DE REMOCIÓN DE AGENTES DEL MINISTERIO PÚBLICO DE LA FEDERACIÓN. EN EL JUICIO DE AMPARO PROMOVIDO CONTRA SU INICIO NO ES FACTIBLE EXAMINAR LA CONSTITUCIONALIDAD DE LA DECISIÓN DE CONSIDERAR PRESUNTIVAMENTE COMO GRAVE LA CONDUCTA POR LA QUE SE INSTRUYE NI EL TEMA RELATIVO A LA PRESCRIPCIÓN DE LA FACULTAD SANCIONADORA DE LA AUTORIDAD.", **destacó que ese Tribunal Colegiado no la comparte, ni está obligado a tomarla en consideración, de conformidad con el artículo 217, penúltimo párrafo, de la Ley de Amparo.**

- **Además de que existe obligación por parte de los tribunales de pronunciarse sobre la prescripción cuando se alegue por parte del que-**

⁵ "Artículo 70. Procederá la remoción en los casos de infracciones graves a juicio de la visitaduría general. En todo caso, se impondrá la remoción en los casos a que se refieren las fracciones IV, V, VII, VIII, XII, XIII, XV y XVI del artículo 63, y las fracciones V, VII, IX y XI del artículo 64 de esta ley".

joso, pues así lo determinó la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la jurisprudencia 2a/J. 154/2010 antes referida.

- Finalmente, respecto de la tesis de título y subtítulo: "PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. EL ARTÍCULO 70 DE SU LEY ORGÁNICA NO VIOLA LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA.", destacó que el citado precedente no es aplicable al caso concreto, pues en él no se analizó si el artículo 70 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, cumple o no con las garantías de legalidad y seguridad jurídica, contenidas en los artículos 14 y 16 constitucionales, sino únicamente que la conducta atribuida al quejoso no estaba catalogada como **grave**.

- En consecuencia, al resultar **infundados** los agravios hechos valer por las autoridades responsables, lo procedente es **confirmar** la sentencia de amparo emitida el veinticuatro de marzo de dos mil quince, por el Juez Séptimo de Distrito dentro del expediente *****.

- Aunado a ello, con fundamento en los artículos 226, fracción II y 227, fracción II, de la Ley de Amparo, **el citado Tribunal Colegiado, denuncia ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la posible contradicción de tesis con el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito (sic)**,⁶ con residencia en la Ciudad de México, al resolver el amparo en revisión ***** , en sesión de nueve de enero de dos mil trece, en el que sostiene un criterio diverso al contenido en esta ejecutoria. **Esto es así, porque aquel tribunal considera que no es factible analizar desde el inicio del procedimiento la constitucionalidad de que si la conducta que se atribuye al quejoso es grave o no, cuando se alega la prescripción de la facultad sancionadora de la autoridad. Sin embargo, dicha consideración no es compartida por este órgano colegiado, conforme a lo expuesto en el considerando séptimo de esta sentencia, mediante el cual este tribunal ha considerado que sí se puede analizar en el auto de inicio de procedimiento de remoción si la conducta que se atribuye al quejoso es grave, cuando se alega que ha prescrito la facultad sancionadora de la autoridad.**

II. Resolución de nueve de enero de dos mil trece, en el amparo en revisión R.A. *** , emitido por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.**

⁶ En realidad es el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, foja 215 del expediente relativo a la contradicción de tesis 179/2016.

• El quejoso reclamó el inicio del procedimiento administrativo de remoción, integrado por la Procuraduría General de la República y la resolución que recayera a dicho procedimiento; de esta manera, el Juez de Distrito del conocimiento, determinó desechar por notoriamente improcedente la demanda de amparo, por lo que inconforme con dicha determinación, el quejoso interpuso recurso de revisión y en su resolución se ordenó al Juez de Distrito admitir la demanda y una vez admitida, la juzgadora dictó sentencia en la que resolvió sobreseer en el juicio de amparo y no amparar ni proteger al quejoso. Inconforme con dicha determinación, nuevamente el quejoso interpone recurso de revisión, el cual le correspondió conocer al Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, que determinó **confirmar** la sentencia recurrida y **no amparar ni proteger** al quejoso. En este sentido, las consideraciones de la sentencia fueron en esencia del tenor siguiente:

• Destacó que el único agravio planteado es **inoperante**, porque el quejoso argumenta que el **fallo** recurrido es ilegal, en virtud de que la Jueza Federal determinó que la Visitaduría General de la Procuraduría General de la República, fundó y precisó el motivo por el que consideró que la actuación del quejoso encuadraba en una conducta **grave**, razón por la cual **a su juicio, no había prescrito su facultad sancionadora**. El inconforme funda su postura en que la **remoción** de los agentes del Ministerio Público, únicamente, procede en las hipótesis, previstas en el artículo 70 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, que prevé que **procederá la remoción en los casos de infracciones graves** a juicio de la visitaduría general.

• El peticionario afirma que la conducta que se le imputa no encuadra en ninguna de las fracciones consideradas como **graves**, que si bien la **gravidad** de la conducta queda al albedrío de la visitaduría general, ésta no puede ser producto de una actitud caprichosa o arbitraria, en virtud de que debe justificarse, ya que actúa como autoridad y sus determinaciones deben reunir los requisitos de cualquier acto de autoridad como lo dispone el artículo 16 constitucional.

• **Según la naturaleza de la infracción que se investiga, la autoridad no deberá exceder de los tres o cinco años, antes de que prescriba su facultad para sancionar a la persona de que se trate, esto es, si la conducta se cataloga como no grave, la autoridad contará con tres años para imponer las sanciones respectivas y si se trata de conducta considerada como grave tendrá un plazo de cinco años**, términos que deberán computarse a partir del día siguiente al en que se haya cometido la conducta que se investiga y se interrumpirá con el inicio del procedimiento administrativo respectivo.

- En el caso particular, la autoridad responsable, sostuvo que iniciaba el procedimiento de remoción en contra del quejoso y otra persona más, en sus cargos de agentes del Ministerio Público de la Federación, con motivo de la comisión de irregularidades que probablemente, constituían causas de responsabilidad administrativa **grave**, ya que incurrieron en las causales de responsabilidad previstas en el numeral 53, fracciones I, VII y VIII, así como haber incumplido con las obligaciones que tenían establecidas en el artículo 54, fracciones I y XVII, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

- De esta manera, destacó que la autoridad responsable puntualizó que si bien en los artículos y fracciones invocadas no se encuentran contempladas, expresamente, como infracciones **graves**, ello no significaba que no sea factible imponer la sanción de remoción, pues **para ello bastaba razonar los motivos por los que la autoridad a su criterio, consideró grave la conducta en términos de lo previsto por el artículo 70 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.**

- La autoridad, de conformidad con lo previsto en el artículo 70 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, determinó a su juicio, que la conducta por la que se instruyó el procedimiento de remoción al quejoso era **grave**, por lo que para ello expuso los motivos por los que arribó a esa conclusión.

- En el caso concreto, se está en la **etapa inicial del procedimiento sancionador** en el que la autoridad **de manera presuntiva**, catalogó la conducta atribuida al quejoso como **grave, determinación preliminar** que, en su caso, **será confirmada al resolverse el fondo del procedimiento administrativo de remoción**, instruido al quejoso, en el que deberá otorgarse garantía de audiencia al presunto infractor, a efecto de que exponga los argumentos que formula en la presente instancia constitucional y ofrecer pruebas.

- **Bajo esta perspectiva, el citado Tribunal Colegiado, determinó que de momento no era factible examinar si la conducta imputada al peticionario debe ser considerada grave o no, o si ya prescribió la facultad sancionadora de la responsable, en virtud de que esos aspectos corresponden al estudio del fondo del asunto que se ventilara en el procedimiento administrativo correspondiente ya que, se reitera, presuntivamente la autoridad catalogó como grave la conducta realizada por el servidor público, decisión que podría confirmarse o abandonarse al resolverse la contienda administrativa respectiva.**

• Se estima que, en todo caso, **lo único que puede reclamarse en el juicio de amparo, es si el acto reclamado adolece de algún vicio formal** que dejó sin defensa al quejoso, como podría ser la competencia de la autoridad emisora del oficio que da inicio al procedimiento sancionador, que no le fue debidamente notificado o que se le emplazó de manera ilegal al procedimiento de mérito; **sin embargo, los temas relativos a la gravedad de la conducta y la actualización de la prescripción de las facultades sancionadoras de la autoridad administrativa, escapan del tema de estudio de la acción de garantías cuando se reclama el oficio de inicio al procedimiento de remoción, ya que esas cuestiones son propias del estudio de fondo respectivo, de ahí la inoperancia de sus argumentos.**

• Al efecto, el citado Tribunal Colegiado, aplicó por analogía la jurisprudencia 2a./J.154/2010, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro: "PRESCRIPCIÓN DE LAS RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. SI SE ALEGA EN EL JUICIO DE AMPARO QUE SE ACTUALIZÓ AQUÉLLA Y NO SE ADVIERTE QUE LA AUTORIDAD RESPONSABLE SE HAYA OCUPADO DE TAL ASPECTO, EL JUEZ DE DISTRITO DEBE CONCEDER EL AMPARO PARA QUE SE ESTUDIE."⁷

CUARTO.—**Existencia de la contradicción.** Como se precisó con antelación, existe contradicción de tesis cuando se dan criterios jurídicos opuestos **sobre un mismo punto de derecho**, con independencia de que las cuestiones fácticas no sean exactamente iguales, en atención al criterio jurisprudencial de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPEN-

⁷ "PRESCRIPCIÓN DE LAS RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. SI SE ALEGA EN EL JUICIO DE AMPARO QUE SE ACTUALIZÓ AQUÉLLA Y NO SE ADVIERTE QUE LA AUTORIDAD RESPONSABLE SE HAYA OCUPADO DE TAL ASPECTO, EL JUEZ DE DISTRITO DEBE CONCEDER EL AMPARO PARA QUE SE ESTUDIE.—Conforme a los artículos 113 y 114, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y las leyes de responsabilidades administrativas de los servidores públicos -federal y del Estado de Jalisco-, el servidor público no tiene la carga procesal de alegar la prescripción de la facultad sancionadora durante el procedimiento respectivo, en tanto que sólo constituye una posibilidad de defensa que tiene a su alcance, por lo que puede exponer dicho aspecto en el juicio de amparo, a pesar de que no lo haya realizado ante la autoridad administrativa, en cuyo caso el Juez de Distrito no debe calificar de inoperantes los conceptos de violación relativos, pero tampoco estudiar el fondo de la problemática, acorde con lo dispuesto en el artículo 78 de la Ley de Amparo, sino conceder el amparo para el efecto de que la responsable examine esa cuestión.". Novena Época, Registro digital: 163051, Segunda Sala, jurisprudencia, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIII, enero de 2011, materia común, tesis 2a./J. 154/2010, página 1051.

DIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."

En este sentido, del contenido de las ejecutorias sintetizadas en el considerando precedente, así como de la tesis aislada del Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, se observa que en el caso, **sí existe** la discrepancia de criterios denunciada, entre lo sustentado por el Quinto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en La Paz, Baja California Sur y el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

Lo anterior es así, en virtud de que el Tribunal Colegiado denunciante, al resolver el amparo en revisión ***** (cuaderno auxiliar *****), sostuvo que en los **procedimientos de remoción de agentes de Ministerio Público, sí es posible emprender el estudio de la calificación de la gravedad de la conducta infractora que se atribuye al servidor público desde el acuerdo de inicio del procedimiento disciplinario, cuando se alegue la prescripción de las facultades sancionadoras de la autoridad administrativa, ello porque dicha calificación puede incluso extinguir la acción de responsabilidad**, de conformidad con el artículo 34, párrafo segundo, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos (abogada).

Por su parte, el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, sostuvo que en el **procedimiento de remoción de agentes de Ministerio Público no era factible examinar si la conducta imputada al peticionario debía ser considerada como grave, o si ya había prescrito la acción administrativa en el acuerdo de inicio respectivo, ya que dichos aspectos en su opinión correspondían al fondo del asunto y, por tanto, lo único que puede reclamarse en el juicio de amparo en estos casos, es la existencia de algún vicio formal, como la competencia de la autoridad que emite el oficio, que no le fue debidamente notificado o que se le emplazó de manera ilegal al citado procedimiento sancionatorio; no obstante, la gravedad de la conducta o la actualización de la prescripción de la facultad sancionadora de la autoridad administrativa, constituyen aspectos que no pueden ser estudiados en el juicio de amparo**. El referido criterio dio origen a la tesis aislada que a continuación se cita, la cual es motivo de la contradicción que se analiza:

"PROCEDIMIENTO DE REMOCIÓN DE AGENTES DEL MINISTERIO PÚBLICO DE LA FEDERACIÓN. EN EL JUICIO DE AMPARO PROMOVIDO CONTRA SU INICIO NO ES FACTIBLE EXAMINAR LA CONSTITUCIONALIDAD

DE LA DECISIÓN DE CONSIDERAR PRESUNTIVAMENTE COMO GRAVE LA CONDUCTA POR LA QUE SE INSTRUYE NI EL TEMA RELATIVO A LA PRESCRIPCIÓN DE LA FACULTAD SANCIONADORA DE LA AUTORIDAD.—Cuando un agente del Ministerio Público de la Federación promueve amparo contra el inicio del procedimiento de remoción en el que la responsable, de conformidad con el artículo 70 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, determinó que la conducta por la que se le instruye es grave, no es factible examinar en el juicio relativo la constitucionalidad de esa decisión ni el tema relativo a la prescripción de la facultad sancionadora de la autoridad, en virtud de que esos aspectos corresponden al estudio del fondo del asunto que se ventilará en el procedimiento administrativo correspondiente, que está en su etapa inicial, ya que si la autoridad catalogó presuntivamente como grave la conducta realizada por el servidor público, esa decisión podrá confirmarse o abandonarse, al resolverse el propio procedimiento, en el que deberá otorgarse el derecho de audiencia al presunto infractor, a efecto de que exponga los argumentos que convenga a sus intereses y ofrezca pruebas para demostrar que su conducta no debe considerarse grave o que haya transcurrido en exceso el plazo que la autoridad tenía para sancionarlo. En todo caso, lo único que puede reclamarse en el juicio de amparo es que el acto reclamado tiene algún vicio formal que dejó sin defensa al incoado, como podría ser la competencia de la autoridad emisora del oficio que da inicio al procedimiento sancionador, que no le fue debidamente notificado o que se le emplazó ilegalmente.⁸

En razón de lo anterior, el punto jurídico en contradicción, consiste en determinar **si en el procedimiento de remoción de agentes de Ministerio Público, es posible analizar la gravedad de la infracción desde el inicio del procedimiento, considerando que ello impacta necesariamente en el plazo de prescripción de las facultades sancionadoras de la autoridad encargada de instruir el procedimiento respectivo.**

Previo a determinar el criterio que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, debe destacarse que los órganos colegiados discrepantes, al emitir su resolución tomaron como base la tesis de jurisprudencia 2a./J. 154/2010, que lleva por rubro y texto:

"PRESCRIPCIÓN DE LAS RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. SI SE ALEGA EN EL JUICIO DE AMPARO QUE SE ACTUALIZÓ

⁸ Décima Época, Registro: 2003118, Tribunales Colegiados de Circuito, tesis aislada, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XVIII, Tomo 3, marzo de 2013, materia común, tesis I.7o.A.85 A (10a.), página 2058.

AQUÉLLA Y NO SE ADVIERTE QUE LA AUTORIDAD RESPONSABLE SE HAYA OCUPADO DE TAL ASPECTO, EL JUEZ DE DISTRITO DEBE CONCEDER EL AMPARO PARA QUE SE ESTUDIE.—Conforme a los artículos 113 y 114, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y las leyes de responsabilidades administrativas de los servidores públicos —federal y del Estado de Jalisco—, el servidor público no tiene la carga procesal de alegar la prescripción de la facultad sancionadora durante el procedimiento respectivo, en tanto que sólo constituye una posibilidad de defensa que tiene a su alcance, por lo que puede exponer dicho aspecto en el juicio de amparo, a pesar de que no lo haya realizado ante la autoridad administrativa, en cuyo caso el Juez de Distrito no debe calificar de inoperantes los conceptos de violación relativos, pero tampoco estudiar el fondo de la problemática, acorde con lo dispuesto en el artículo 78 de la Ley de Amparo, sino conceder el amparo para el efecto de que la responsable examine esa cuestión.¹⁹

El criterio jurisprudencial transcrito, refiere que el servidor público sujeto a un procedimiento de responsabilidades administrativas, no tiene la carga procesal de alegar la prescripción de la facultad sancionadora durante el procedimiento, en la medida en la que ésta, únicamente, constituye una posibilidad de defensa, por lo que el hecho de no haya destacado dicha circunstancia durante la tramitación del procedimiento sancionatorio, ello no impide que alegue la prescripción de las facultades sancionatorias de la autoridad encargada de instruir el procedimiento en el juicio de amparo respectivo, en cuyo caso el Juez de Distrito no podrá calificar de inoperantes los conceptos de violación relativos, pero tampoco estudiar el fondo de la problemática planteada, sino, únicamente, otorgar el amparo con la finalidad de que la autoridad responsable del procedimiento disciplinario examine esa cuestión.

Como se observa, si bien los órganos colegiados discrepantes tomaron como base dicha jurisprudencia, llegaron a conclusiones distintas, además de que dicho criterio no resuelve el punto de contradicción objeto de la presente denuncia, dado que la discrepancia de criterios, consiste en determinar si la autoridad sancionadora se encuentra obligada a analizar la gravedad de la infracción o la conducta imputada al servidor público desde el acuerdo de inicio del procedimiento de responsabilidades administrativas, considerando que ello es necesario para determinar si efectivamente han prescrito las facultades sancionatorias de la autoridad que instruye el procedimiento respectivo.

⁹ Novena Época, Registro: 163051, Segunda Sala, jurisprudencia, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIII, enero de 2011, materia común, tesis, 2a./J. 154/2010, página 1051.

En efecto, el Quinto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en La Paz, Baja California Sur, determinó que sí es necesario el análisis de la gravedad de la infracción cometida por el agente del Ministerio Público desde el acuerdo de inicio del procedimiento de remoción cuando se alega la prescripción de las facultades, mientras que el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, se pronunció en el sentido de que el estudio de la gravedad y el consecuente plazo de prescripción, son aspectos que únicamente pueden ser valorados al momento de estudiar el fondo del asunto, es decir, cuando se emite la resolución administrativa en la que se determina plenamente la existencia de las responsabilidades correspondientes.

Ahora bien, con la finalidad de dilucidar el criterio que debe prevalecer como jurisprudencia, en primer término, deben tomarse en cuenta algunos aspectos relevantes en torno a la figura de la prescripción; de esa manera esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis ***** , en sesión de tres de septiembre de dos mil cuatro,¹⁰ destacó esencialmente, lo siguiente:

La palabra prescripción deriva del término latino "*prescribere*", que significa adquirir un derecho real o extinguirse un derecho o acción de cualquier clase por el transcurso del tiempo en las condiciones previstas por la ley.¹¹

La prescripción tiene su origen en el derecho civil y conforme a lo previsto por los artículos 1135 y 1136 del Código Civil Federal¹² (anteriormente Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal), se define como el medio de adquirir bienes o liberarse de obligaciones por el simple transcurso de cierto tiempo y bajo las condiciones establecidas en la ley, haciendo la distinción el segundo de los preceptos señalados, entre la adquisición de bienes en virtud de la posesión llamada prescripción positiva y la liberación de obligaciones por no exigirse su cumplimiento que se denomina prescripción negativa.

En el presente caso, la prescripción de las facultades de la autoridad, se debe entender como un medio extintivo de la acción con la que cuenta la

¹⁰ Por unanimidad de votos.

¹¹ (*Diccionario de la Lengua Española* de la Real Academia Española, Vigésima Primera edición, Madrid 1992, página 1660).

¹² "**Artículo 1135.** Prescripción es un medio de adquirir bienes o de librarse de obligaciones, mediante el transcurso de cierto tiempo y bajo las condiciones establecidas por la ley."

"**Artículo 1136.** La adquisición de bienes en virtud de la posesión, se llama prescripción positiva; la liberación de obligaciones, por no exigirse su cumplimiento, se llama prescripción negativa."

autoridad para sancionar a un servidor público, por lo que una vez que haya transcurrido el plazo con el que cuenta la (sic) ya no podría exigir responsabilidad alguna al servidor público que presuntamente haya cometido alguna infracción.

En ese contexto, la finalidad de que se establezca un plazo de prescripción tiene como consecuencia limitar a la autoridad de aplicar acciones y sujetarse a lo establecido en la ley, con el objeto de que su actuar, se encuentre circunscrito a un sistema reglado, que impida su actuación arbitraria en perjuicio del servidor público, generando así certeza jurídica sobre el tiempo en el que la autoridad podrá llevar a cabo las acciones para determinar la sanción que corresponda.

Ahora bien, para determinar si la conducta o infracción cometida por el agente del Ministerio Público de la Federación es grave o no, se debe atender a lo previsto en el artículo 70 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, en el que se establecen las hipótesis en las que la visitaduría general determinará si se actualiza alguna de ellas y con base en ello determinar la gravedad.

"Artículo 70. Procederá la remoción en los casos de infracciones graves a juicio de la visitaduría general. En todo caso, se impondrá la remoción en los casos a que se refieren las fracciones IV, V, VII, VIII, XII, XIII, XV y XVI del artículo 63, y las fracciones V, VII, IX y XI del artículo 64 de esta ley."

Por otro lado, para determinar si efectivamente la calificación de gravedad de la conducta debe realizarse al inicio del procedimiento de responsabilidades administrativas, resulta indispensable acudir al contenido del artículo 34 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, el cual señala:

"Artículo 34. Las facultades de la secretaría, del contralor interno o del titular del área de responsabilidades, para imponer las sanciones que la ley prevé **prescribirán en tres años**, contados a partir del día siguiente al en que se hubieren cometido las infracciones, o a partir del momento en que hubieren cesado, si fueren de carácter continuo.

"En tratándose de infracciones graves el plazo de prescripción será de cinco años, que se contará en los términos del párrafo anterior.

"La prescripción se interrumpirá al iniciarse los procedimientos previstos por la ley. Si se dejare de actuar en ellos, la prescripción empezará a correr

nuevamente desde el día siguiente al en que se hubiere practicado el último acto procedimental o realizado la última promoción."

El citado precepto legal prevé que las facultades de la autoridad encargada de tramitar el procedimiento de responsabilidades prescribirán en el plazo genérico de tres años, contados a partir del día siguiente a aquel en que se hayan cometido las infracciones o desde el momento en que hubieren cesado, si se trata de actos u omisiones de carácter continuo. De igual forma, se precisa que el plazo de prescripción será de cinco años, cuando se trate de infracciones de naturaleza grave.

En este sentido, la calificación de la gravedad de la conducta o la infracción del servidor público, es indispensable y de estudio preferente, pues trasciende a la esfera jurídica del servidor público, toda vez que de ello depende si se le sujeta o no al procedimiento de responsabilidad respectivo, con lo cual se cumple con los principios de seguridad y certeza jurídica, en la medida en la que el servidor público sujeto a investigación, tiene conocimiento pleno de los hechos u omisiones que se le imputan en su contra, con la finalidad de que pueda trazar la estrategia jurídica necesaria para desvirtuarlos.

Bajo esta perspectiva, el análisis de gravedad de la infracción que se le imputa al servidor público, es necesaria para establecer si opera o no la prescripción de las facultades sancionadoras de la autoridad, de ahí la relevancia de que la calificación de "gravedad", se realice por la autoridad instructora desde el inicio del procedimiento administrativo, ya que ningún sentido tendría iniciarlo y sustanciarlo, si al final se determina la "prescripción" de sus facultades punitivas.

En esa tesitura, conforme a los artículos 1o. y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, es obligación de los juzgadores, salvaguardar el derecho humano a la protección judicial, favorecer en todo tiempo a las personas con la protección más amplia e impartir justicia pronta y expedita; por tanto, en el presente caso, la autoridad sancionatoria una vez que estime que el servidor público cometió una infracción, debe determinar desde el inicio del procedimiento disciplinario, su gravedad, con la finalidad de que se analice si las facultades sancionatorias, se encuentran prescritas o no, cumpliendo con los principios de seguridad y certeza jurídicas, máxime que con ello se evita la tramitación de procedimientos improcedentes e innecesarios, es decir, con independencia de que los referidos aspectos pudieren corresponder al fondo del asunto que se ventilará en el procedimiento administrativo correspondiente, ya que ningún fin práctico tendría sustanciar el procedimiento

administrativo en todas sus etapas si en realidad ya prescribieron las facultades de la autoridad para imponer las sanciones que correspondan.

QUINTO.—**Criterio que debe prevalecer como jurisprudencia.** Por lo anterior, el criterio que debe prevalecer, de conformidad con lo previsto en los artículos 215 y 225 de la Ley de Amparo, es del tenor siguiente:

PROCEDIMIENTO DE REMOCIÓN DE AGENTES DEL MINISTERIO PÚBLICO. EL ESTUDIO DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN, ASÍ COMO EL RELATIVO A LA PRESCRIPCIÓN DE LAS FACULTADES SANCIONADORAS DE LA AUTORIDAD ENCARGADA DE SUSTANCIAR DICHO PROCEDIMIENTO, SON OBLIGATORIOS DESDE EL ACUERDO DE INICIO. Conforme al artículo 34 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos (abrogada), las facultades punitivas de la autoridad administrativa tienen un plazo de prescripción genérico de 3 años y otro de 5 años para el caso de que la infracción se considere grave. En ese sentido, en atención al artículo 70 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, los agentes del Ministerio Público Federal pueden ser removidos de su cargo en caso de que la Visitaduría General considere que se actualiza alguna de las conductas consideradas como graves, por lo que es obligatorio que desde el acuerdo de inicio del procedimiento, se analice lo atinente a la gravedad de la conducta o infracción atribuida al servidor público, así como la prescripción de las facultades sancionadoras de la autoridad encargada de sustanciarlo, toda vez que la gravedad de la infracción complementa la protección a los principios de seguridad y certeza jurídicas, en la medida en que el servidor público sujeto a investigación tiene conocimiento pleno de los hechos u omisiones que se le imputan, con la finalidad de que pueda trazar la estrategia jurídica necesaria para desvirtuarlos, aspectos que impactan en la figura de la prescripción, la cual también es de estudio preferente y obligatorio, ya que ningún fin práctico tendría sustanciar el procedimiento administrativo en todas sus etapas, si en realidad las facultades para imponer las sanciones correspondientes ya prescribieron, con lo cual también se garantiza el derecho de acceso a la justicia pronta y expedita del servidor público sujeto a un procedimiento de esta índole, evitando con ello que la autoridad pueda actuar arbitrariamente.

En mérito de lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis que se denuncia.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conforme a la tesis que ha quedado redactada en la parte final del último considerando de este fallo.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes; y en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por **unanimidad de cinco votos** de los Ministros Alberto Pérez Dayán (ponente), Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente Eduardo Medina Mora I.

En términos de lo dispuesto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión del veinticuatro de abril de dos mil siete, y conforme a lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como en el segundo párrafo del artículo 9 del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: Las tesis de jurisprudencia y aislada y P/J. 3/2005 y 2a. CV/2014 (10a.) citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXI, febrero de 2005, página 5 y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 17 de octubre de 2014 a las 12:30 horas, así como en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 11, Tomo I, octubre de 2014, página 1104.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 16 de febrero de 2018 a las 10:18 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

PROCEDIMIENTO DE REMOCIÓN DE AGENTES DEL MINISTERIO PÚBLICO. EL ESTUDIO DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN, ASÍ COMO EL RELATIVO A LA PRESCRIPCIÓN DE LAS FACULTADES SANCIONADORAS DE LA AUTORIDAD ENCARGADA DE SUSTANCIAR DICHO PROCEDIMIENTO, SON OBLIGATORIOS DESDE EL ACUERDO DE INICIO. Conforme al artículo 34 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos (abrogada), las facultades punitivas de la autoridad administrativa tienen un plazo de prescripción genérico de 3 años y otro de 5 años para el caso de que la infracción se considere grave. En ese sentido, en atención al artículo 70 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, los agentes del Ministerio Público Federal pueden ser removidos de su cargo en caso de que la Visitaduría General considere que se actualiza alguna de las conductas consideradas como

graves, por lo que es obligatorio que desde el acuerdo de inicio del procedimiento, se analice lo atinente a la gravedad de la conducta o infracción atribuida al servidor público, así como la prescripción de las facultades sancionadoras de la autoridad encargada de sustanciarlo, toda vez que la gravedad de la infracción complementa la protección a los principios de seguridad y certeza jurídicas, en la medida en que el servidor público sujeto a investigación tiene conocimiento pleno de los hechos u omisiones que se le imputan, con la finalidad de que pueda trazar la estrategia jurídica necesaria para desvirtuarlos, aspectos que impactan en la figura de la prescripción, la cual también es de estudio preferente y obligatorio, ya que ningún fin práctico tendría sustanciar el procedimiento administrativo en todas sus etapas, si en realidad las facultades para imponer las sanciones correspondientes ya prescribieron, con lo cual también se garantiza el derecho de acceso a la justicia pronta y expedita del servidor público sujeto a un procedimiento de esta índole, evitando con ello que la autoridad pueda actuar arbitrariamente.

2a./J. 3/2018 (10a.)

Contradicción de tesis 179/2016. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Séptimo en Materia Administrativa del Primer Circuito y Quinto de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en La Paz, Baja California Sur. 11 de octubre de 2017. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Jorge Jannu Lizárraga Delgado.

Tesis y/o criterio contendientes:

Tesis I.7o.A.85 A (10a.), de rubro: "PROCEDIMIENTO DE REMOCIÓN DE AGENTE DEL MINISTERIO PÚBLICO DE LA FEDERACIÓN, EN EL JUICIO DE AMPARO PROMOVIDO CONTRA SU INICIO NO ES FACTIBLE EXAMINAR LA CONSTITUCIONALIDAD DE LA DECISIÓN DE CONSIDERAR PRESUNTIVAMENTE COMO GRAVE LA CONDUCTA POR LA QUE SE INSTRUYE NI EL TEMA RELATIVO A LA PRESCRIPCIÓN DE LA FACULTAD SANCIONADORA DE LA AUTORIDAD.", aprobada por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XVIII, Tomo 3, marzo de 2013, página 2058, y

El sustentado por el Quinto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en La Paz, Baja California Sur, al resolver el amparo en revisión 665/2015 (cuaderno auxiliar 82/2016).

Tesis de jurisprudencia 3/2018 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del diez de enero de dos mil dieciocho.

Esta tesis se publicó el viernes 16 de febrero de 2018 a las 10:18 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 19 de febrero de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

PRUEBAS EN EL PROCEDIMIENTO LABORAL. EL ACUERDO QUE ORDENA DAR VISTA A LAS PARTES CON LA CERTIFICACIÓN SECRETARIAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 885 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, DEBE NOTIFICARSE PERSONALMENTE.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 303/2017. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS SEGUNDO DEL CUARTO CIRCUITO Y PRIMERO DEL DÉCIMO SEXTO CIRCUITO, AMBOS EN MATERIA DE TRABAJO. 6 DE DICIEMBRE DE 2017. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y EDUARDO MEDINA MORA I. PONENTE: JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS. SECRETARIO: FRANCISCO MANUEL RUBÍN DE CELIS GARZA.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver sobre la presente contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción II, de la Ley de Amparo y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos primero y tercero del Acuerdo General Número 5/2013, del Pleno de este Máximo Tribunal. Esto es así, ya que se trata de una contradicción suscitada entre criterios de Tribunales Colegiados de diferentes Circuitos, cuyo tema es de materia laboral, la cual corresponde a la especialidad de esta Segunda Sala y se estima innecesaria la intervención del Tribunal Pleno.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia proviene de parte legítima, de conformidad con el artículo 227, fracción II, de la Ley de Amparo, al ser formulada por uno de los integrantes de uno de los Tribunales Colegiados de Circuito que sustentaron las tesis discrepantes.

TERCERO.—**Criterios contendientes.** Con el fin de verificar la posible existencia de la contradicción de criterios denunciados, es menester señalar las consideraciones esenciales sustentadas por los Tribunales Colegiados de Circuito en las ejecutorias respectivas.

A. El Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito, al resolver el amparo directo 336/2015, consideró que:

• Durante la sustanciación del juicio laboral, **la Junta responsable no se pronunció sobre la admisión de la prueba** confesional ofrecida por

el actor a cargo de dos personas físicas, a pesar de que en el acuerdo de pruebas la propia responsable condicionó su admisión al resultado del desahogo de inspecciones e informes ofrecidos por la demandada.

- Por ello, estimó actualizada una violación fundamental a las reglas del procedimiento que trascendió al resultado del laudo y, por ende, repuso el procedimiento, a fin de que la Junta se pronunciara en relación con la admisión de la citada prueba confesional con cargo a quienes se les atribuyó el puesto de ejecutivos de la empresa demandada y, posteriormente, resolver lo que en derecho proceda.

- Finalmente, agregó que no era obstáculo que la Junta responsable, en proveído de cuatro de agosto de dos mil catorce, certificara "*Que dentro de los autos del expediente número 086659/11/2013 formado con motivo de la reclamación laboral promovida por Aureliano Robles Casas, en contra de Ecodeli Industrial, S.A. de C.V. y otros, ya no quedan pruebas por desahogar.*", toda vez que, **en contravención a lo dispuesto por los artículos 742, fracción XII y 885 de la Ley Federal del Trabajo, vigentes con posterioridad a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta de noviembre del año dos mil doce, omitió ordenar la notificación personal de dicha certificación**, ni se desprendía de autos que se hubiese efectuado.

Como consecuencia de dicha determinación se emitió la tesis IV.2o.T.10 L (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, bajo el número de registro digital: 2010388, cuyos título, subtítulo y texto, son los siguientes:

"DESAHOGO DE PRUEBAS EN EL JUICIO LABORAL. EL AUTO QUE ORDENA DAR VISTA A LAS PARTES CON LA CERTIFICACIÓN DE QUE NO QUEDAN PRUEBAS PENDIENTES POR DESAHOGAR, DEBE NOTIFICARSE PERSONALMENTE, PUES DE NO HACERLO, CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN PROCESAL SUBSANABLE EN AMPARO DIRECTO PROMOVIDO CONTRA EL LAUDO QUE PUSO FIN AL JUICIO. El artículo 885 de la Ley Federal del Trabajo determina que al concluir el desahogo de las pruebas y formulados los alegatos, el secretario deberá certificar que no quedan pruebas por desahogar, por lo que se dará vista a las partes por el término de 3 días para que expresen su conformidad con dicha certificación, bajo el apercibimiento que de no hacerlo en dicho término, se les tendrá por desistidos de las probanzas que quedaren pendientes por desahogar; y en caso de que la parte afectada se inconforme, y acredite que éstas no se diligenciaron, la Junta señalará fecha para su desahogo dentro de los siguientes 8 días. Por otra parte, de conformidad con la fracción XII del artículo 742 de la citada ley, la Junta, en casos urgentes, o cuando concurren circunstancias especiales, podrá ordenar la notificación personal de los

acuerdos que dicte, en cuyo caso, ponderando sus efectos y consecuencias en el juicio, tiene la obligación de procurar que no se obstaculice el correcto desarrollo del procedimiento en perjuicio de alguna de las partes, pues la potestad, como todo arbitrio jurisdiccional que la ley otorga a la autoridad laboral, no puede supeditarse a su sola voluntad, sino que tiene que sujetarse a los dictados de la razón, de acuerdo con las circunstancias y la relevancia del acto a que la notificación se refiera, con la finalidad de que las resoluciones de especial trascendencia para las partes, lleguen a su conocimiento mediante notificación personal, dándoles oportunidad de cumplir lo que ordenen las determinaciones correspondientes o de interponer, en su caso, las defensas procedentes. En ese contexto, el proveído por el que se da vista a las partes por el término de 3 días para que expresen su conformidad con la certificación del secretario de que ya no quedan pruebas por desahogar, con el apercibimiento que de no hacerlo en dicho término se les tendrá por desistidas de las probanzas que quedaren pendientes por desahogar, debe notificarse personalmente a las partes, por los efectos que trae consigo el que no se enteren de tal certificación, pues la consecuencia es que se les tenga por desistiendo de aquellas pruebas que no se hubiesen desahogado por causas ajenas a su voluntad, de manera que la falta de notificación personal del auto que da vista con la certificación de mérito, constituye una violación procesal subsanable en amparo directo contra el laudo que haya puesto fin al juicio, siempre que ello trascienda al resultado del fallo, pues se obstaculiza el correcto desarrollo del juicio, al impedirse que las partes ejerzan a cabalidad su derecho a una adecuada defensa, lo que constituye una de las formalidades esenciales del procedimiento.

"Amparo directo 336/2015. 24 de junio de 2015. Unanimidad de votos. Ponente: Alejandro Alberto Albores Castañón. Secretario: Raúl López Pedraza."

B. Por su parte, el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Décimo Sexto Circuito, al resolver el amparo directo 890/2016, consideró que:

- Durante la sustanciación del juicio laboral, la autoridad responsable requirió a la patronal para que dentro del término de tres días proporcionara el último domicilio que tuviera registrado de dos personas físicas señaladas como encargada de personal y supervisor, respecto de las cuales indicó que ya no laboraban en la fuente de trabajo, a efecto de desahogar prueba testimonial a su cargo ofrecida por la actora, bajo el apercibimiento que, de no hacerlo, se le impondrían los medios de apremio previstos en la fracción I del artículo 731 de la Ley Federal del Trabajo.

- No obstante, la violación procesal en que incurrió la responsable en perjuicio de la actora, **al haber omitido desahogar tales testimoniales**, fue

consentida por ésta, ahora quejosa, en la medida en que en el término de tres días que se le concedió para que manifestara su conformidad o no con la certificación levantada por la secretaria de Acuerdos de la Junta, en la que hizo constar que en los autos no había pruebas pendientes por desahogar, la trabajadora no formuló manifestación alguna en relación con dichas pruebas, por lo que operó el desistimiento tácito a que alude el numeral 885 de la Ley Federal del Trabajo, vigente con posterioridad a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta de noviembre del año dos mil doce.

- Por último, era menester destacar que el proveído por el que se da vista a las partes con la certificación asentada en el sentido de que no existen pruebas pendientes por desahogar y se les previene que de no manifestar nada dentro del plazo de tres días, de existir alguna pendiente se les tendrá como desistidos de su desahogo, no se ubica en ninguno de los supuestos establecidos en los artículos 742, 772 y 774 de la Ley Federal del Trabajo, pues dicha vista no es un caso urgente; tampoco concurren circunstancias especiales, que ameriten su notificación personal, en virtud de que si bien el aludido proveído contiene un requerimiento o prevención para que se desahogue la vista dada con la certificación de referencia, tal prevención se emite en cumplimiento de un precepto legal, en el curso de todos los procedimientos ordinarios, cuya finalidad es evitar la paralización del procedimiento que ocurriría al supeditar su impulso a la voluntad de las partes, esto es, emana de una disposición de ley, por lo que es de carácter general y no atiende a circunstancias particulares o específicas que tuviera que analizar la responsable, a fin de determinar si se está en uno de los casos previstos por el artículo 742, fracción XII, de la Ley Federal del Trabajo; en consecuencia, **la responsable actuó correctamente, al notificar por estrados el proveído de uno de agosto de dos mil dieciséis.**

Como consecuencia de dicha determinación se emitió la tesis XVI.1o.T.44 L (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, bajo el número de registro digital: 2014903, cuyos título, subtítulo y texto son los siguientes:

"NOTIFICACIÓN POR ESTRADOS EN MATERIA LABORAL. ES LEGAL LA PRACTICADA DE ESA FORMA RESPECTO DEL PROVEÍDO POR EL QUE LA JUNTA DA VISTA A LAS PARTES CON LA CERTIFICACIÓN SECRETARIAL DE QUE NO QUEDAN PRUEBAS PENDIENTES POR DESAHOGAR Y SE LES CONCEDE EL TÉRMINO DE TRES DÍAS PARA QUE MANIFIESTEN SU CONFORMIDAD O NO CON ESA ACTUACIÓN. El proveído por el que la Junta da vista a las partes con la certificación secretarial en el sentido de que no existen pruebas pendientes por desahogar y se les previene que, de no hacer manifestación dentro del plazo de 3 días, de existir alguna pendiente se les tendrá como

desistidos de su desahogo, no cabe en ninguno de los supuestos establecidos en los artículos 742, 772 y 774 de la Ley Federal del Trabajo para que deba notificarse personalmente, pues no se trata de un caso urgente, ni concurren circunstancias especiales que ameriten su notificación personal, en virtud de que, si bien el proveído aludido contiene un requerimiento o prevención para que se desahogue la vista dada con la certificación de referencia, tal prevención se emite en cumplimiento de un precepto legal, en el curso de todos los procedimientos ordinarios, cuya finalidad es evitar la paralización del procedimiento que ocurriría de supeditar su impulso a la voluntad de las partes, esto es, emana de una disposición de ley, por lo que es de carácter general y no atiende a circunstancias particulares o específicas que tuviera que analizar la responsable para determinar si se está en uno de los casos previstos por el artículo 742, fracción XII, de la ley citada.

"Amparo directo 890/2016. 20 de abril de 2017. Unanimidad de votos; mayoría en cuanto al sentido y tema de la tesis. Disidente: Sergio Pallares y Lara. Ponente: Francisco González Chávez. Secretario: Joaquín Fernando Hernández Martínez."

CUARTO.—Existencia de la contradicción de tesis. Con el propósito de determinar si existe la contradicción de criterios denunciada, es menester destacar que el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al emitir la jurisprudencia P/J. 72/2010, estableció que para que se actualice la contradicción de tesis basta que exista oposición respecto de un mismo punto de derecho, aunque no provenga de cuestiones fácticas exactamente iguales. El citado criterio prevé lo siguiente:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."¹

De la jurisprudencia cuyo rubro se transcribió se pone de manifiesto que la existencia de la contradicción de tesis no depende de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, ya que es suficiente que los criterios jurídicos sean opuestos, aunque debe ponderarse que esa variación o dife-

¹ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, registro digital: 164120.

rencia no debe incidir o ser determinante para el problema jurídico resuelto, esto es, debe tratarse de aspectos meramente secundarios o accidentales que, al final, en nada modifican la situación examinada por el Tribunal Colegiado de Circuito, sino que sólo forman parte de la historia procesal del asunto de origen.

En tal virtud, si las cuestiones fácticas, aun siendo parecidas, influyen en las decisiones adoptadas por los órganos de amparo, ya sea porque se construyó el criterio jurídico partiendo de dichos elementos particulares o la legislación aplicable da una solución distinta a cada uno de ellos, es inconcuso que la contradicción de tesis no puede configurarse, en tanto no podría arribarse a un criterio único, ni tampoco sería posible sustentar jurisprudencia por cada problema fallado por los Tribunales Colegiados de Circuito, ya que si bien las particularidades pueden dilucidarse al resolver la contradicción de tesis –mediante aclaraciones–, ello es viable cuando el criterio que prevalezca sea único y aplicable a los razonamientos contradictorios de los órganos participantes.

En la especie, esta Segunda Sala considera que existe la contradicción de tesis denunciada, ya que de las ejecutorias a las que se ha hecho referencia con antelación, se evidencia que los tribunales contendientes examinaron una misma cuestión jurídica, consistente en determinar si el acuerdo que ordena dar vista a las partes con la certificación del secretario de que ya no quedan pruebas por desahogar, a que hace referencia el artículo 885 de la Ley Federal del Trabajo, reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el treinta de noviembre de dos mil doce, debe ser notificado de manera personal, en términos del artículo 742, fracción XII, del propio ordenamiento, o por estrados.

Así es, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito, al interpretar dichos numerales, resolvió que el auto que ordena dar vista a las partes con la certificación de que no quedan pruebas pendientes por desahogar, debe notificarse personalmente, pues de no hacerlo, constituye una violación procesal subsanable en amparo directo promovido contra el laudo que puso fin al juicio, por los efectos que trae consigo el que no se enteren de tal certificación.

En cambio, el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Décimo Sexto Circuito, por mayoría de votos, determinó que es legal la notificación practicada por estrados respecto del proveído por el que la Junta da vista a las partes con la certificación secretarial de que no quedan pruebas pendientes por desahogar y se les concede el término de tres días para que manifiesten su conformidad o no con esa actuación, ya que no cabe en nin-

guno de los supuestos establecidos en el artículo 742 de la Ley Federal del Trabajo.

En esa tesitura, en virtud de que los Tribunales Colegiados de Circuito adoptaron posturas disímiles frente a una misma situación jurídica, el punto de contradicción que debe dilucidar esta Segunda Sala consiste en determinar si el acuerdo que ordena dar vista a las partes con la certificación del secretario de que ya no quedan pruebas por desahogar, a que hace referencia el artículo 885 de la Ley Federal del Trabajo, reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el treinta de noviembre de dos mil doce, debe ser notificado de manera personal, en términos del artículo 742, fracción XII, del propio ordenamiento, o por estrados.

QUINTO.—**Estudio.** Para la solución de este asunto, es fundamental tener presentes las modificaciones a la Ley Federal del Trabajo, contempladas en el decreto de reformas a dicho ordenamiento, publicado en el Diario Oficial de la Federación el treinta de noviembre de dos mil doce, específicamente, a las normas interpretadas por los Tribunales Colegiados de Circuito que motivaron la contradicción de criterios, esto es, los artículos 742 y 885.

En atención a lo dicho, se formula el siguiente cuadro comparativo:

Texto previo a la reforma	Texto posterior a la reforma
(Reformado y reubicado, D.O.F. 4 de enero de 1980) "Artículo 742. Se harán personalmente las notificaciones siguientes: I. El emplazamiento a juicio y cuando se trate del primer proveído que se dicte en el mismo; II. El auto de radicación del juicio, que dicten las Juntas de Conciliación y Arbitraje en los expedientes que les remitan otras Juntas; III. La resolución en que la Junta se declare incompetente; IV. El auto que recaiga al recibir la sentencia de amparo;	"Artículo 742. Se harán personalmente las notificaciones siguientes: I. El emplazamiento a juicio y cuando se trate del primer proveído que se dicte en el mismo; II. El auto de radicación del juicio, que dicten las Juntas de Conciliación y Arbitraje en los expedientes que les remitan otras Juntas; III. La resolución en que la Junta se declare incompetente; IV. El auto que recaiga al recibir la sentencia de amparo;

<p>V. La resolución que ordene la reanudación del procedimiento; cuya tramitación estuviese interrumpida o suspendida por cualquier causa legal;</p> <p>VI. El auto que cite a absolver posiciones;</p> <p>VII. La resolución que deban conocer los terceros extraños al juicio;</p> <p>VIII. El laudo;</p> <p>IX. El auto que conceda término o señale fecha para que el trabajador sea reinstalado;</p> <p>X. El auto por el que se ordena la reposición de actuaciones;</p> <p>XI. En los casos a que se refiere el artículo 772 de esta ley; y,</p> <p>XII. En casos urgentes o cuando concurren circunstancias especiales a juicio de la Junta."</p>	<p>V. La resolución que ordene la reanudación del procedimiento; cuya tramitación estuviese interrumpida o suspendida por cualquier causa legal;</p> <p>VI. El auto que cite a absolver posiciones;</p> <p>VII. La resolución que deban conocer los terceros extraños al juicio;</p> <p>VIII. El laudo;</p> <p>IX. El auto que conceda término o señale fecha para que el trabajador sea reinstalado;</p> <p>X. El auto por el que se ordena la reposición de actuaciones;</p> <p>(Reformada, D.O.F. 30 de noviembre de 2012)</p> <p>XI. En los casos a que se refieren los artículos 772 y 774 de esta ley; y,</p> <p>XII. En casos urgentes o cuando concurren circunstancias especiales a juicio de la Junta."</p>
<p>"Artículo 885. Al concluir el desahogo de las pruebas, formulados los alegatos de las partes y previa certificación del secretario de que ya no quedan pruebas por desahogar, el auxiliar, de oficio, declarará cerrada la instrucción, y dentro de los diez días siguientes formulará por escrito el proyecto de resolución en forma de laudo, que deberá contener:</p> <p>I. Un extracto de la demanda y de la contestación, réplica y contrarréplica;</p>	<p>"Artículo 885. Al concluir el desahogo de las pruebas, formulados los alegatos de las partes y previa certificación del secretario de que ya no quedan pruebas por desahogar, se dará vista a las partes por el término de tres días para que expresen su conformidad con dicha certificación, bajo el apercibimiento de que si transcurrido el término señalado no lo hicieren y hubiere pruebas por desahogar, se les tendrá por desistidos de las mismas para todos</p>

<p>y en su caso, de la reconvención y contestación de la misma;</p> <p>II. El señalamiento de los hechos controvertidos;</p> <p>III. Una relación de las pruebas admitidas y desahogadas, y su apreciación en conciencia, señalando los hechos que deban considerarse probados;</p> <p>IV. Las consideraciones que fundadas y motivadas se deriven, en su caso, de lo alegado y probado; y</p> <p>V. Los puntos resolutivos."</p>	<p>los efectos legales y se procederá conforme a lo que dispone el párrafo siguiente. En caso de que las partes, al desahogar la vista señalada, acrediten que alguna o algunas pruebas ofrecidas no se desahogaron, la Junta, con citación de las mismas, señalará dentro de los ocho días siguientes día y hora para su desahogo. Desahogadas las pruebas pendientes, las partes formularán alegatos dentro de las veinticuatro horas siguientes.</p> <p>(Adicionado, D.O.F. 30 de noviembre de 2012)</p> <p>Hecho lo anterior, el auxiliar, de oficio, declarará cerrada la instrucción y, dentro de los diez días siguientes, formulará por escrito el proyecto de laudo, que deberá contener los elementos que se señalan en el artículo 840 de esta ley."</p>
---	---

Como se observa, el legislador estableció, en el nuevo texto del artículo 885, la obligación de dar vista a las partes por el término de tres días para que expresen su conformidad con la certificación del secretario de que ya no quedan pruebas por desahogar.

Lo anterior, bajo el **apercibimiento** de que si transcurrido el término señalado, sin haber expresado su conformidad, se les tendría por desistidos de las probanzas para todos los efectos legales, procediendo a declarar cerrada la instrucción.

Ahora bien, esta Segunda Sala considera que el acuerdo que ordena dar vista a las partes con dicha certificación requiere ser notificado personalmente a las partes, por las siguientes razones:

El artículo 742, fracción XII, de la Ley Federal del Trabajo establece dos supuestos en los que es necesaria la notificación personal:

1. Caso urgente; o,
2. Cuando concurren circunstancias especiales a juicio de la Junta.

El acuerdo que ordena dar vista a las partes la certificación del secretario de que ya no quedan pruebas por desahogar, no constituye un caso urgente.

Sin embargo, ese proveído sí involucra una circunstancia especial que amerita la notificación personal a las partes, toda vez que contempla un apercibimiento.

Lo anterior se estima así, con apoyo en la tesis aislada emitida por la Sala Auxiliar de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la Séptima Época, de rubro y texto siguientes:

"APERCIBIMIENTO, NOTIFICACIÓN PERSONAL DEL. EN MATERIA LABORAL.—Es un principio general de derecho, y como tal, aplicable a los juicios laborales, de acuerdo con el artículo 17 de la Ley Federal del Trabajo, que todo apercibimiento, para poderse hacer efectivo, debe notificarse personalmente a la parte que va dirigido."²

Así es, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado como principio general de derecho, y como tal, aplicable a los juicios laborales, de acuerdo con el artículo 17 de la Ley Federal del Trabajo,³ que todo apercibimiento, para poderse hacer efectivo, debe notificarse personalmente a la parte a quien va dirigido.

Lo anterior es comprensible, toda vez que las prevenciones o requerimientos deben ser conocidos plenamente por los interesados, dadas las consecuencias que generan, lo cual queda garantizado mediante su notificación en forma personal.

² Tesis aislada emitida por la Sala Auxiliar de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la Séptima Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Volúmenes 121-126, Séptima Parte, materia laboral, página 69, registro digital: 245708.

³ "Artículo 17. A falta de disposición expresa en la Constitución, en esta ley o en sus reglamentos, o en los tratados a que se refiere el artículo 6o., se tomarán en consideración sus disposiciones que regulen casos semejantes, los principios generales que deriven de dichos ordenamientos, los principios generales del derecho, los principios generales de justicia social que derivan del artículo 123 de la Constitución, la jurisprudencia, la costumbre y la equidad."

Por ello, si la Junta omite ordenar la notificación personal del acuerdo que ordena dar vista a las partes dicha certificación, no puede hacer efectivo el apercibimiento consistente en que se les tenga por desistidas de las probanzas pendientes por desahogar.

De ahí que si la Junta incurre en dicha omisión, habrá cometido una violación a las formalidades esenciales del procedimiento que trasciende al resultado del fallo, en términos de lo dispuesto por el artículo 172, fracción III, de la Ley de Amparo, puesto que habrá desechado pruebas legalmente ofrecidas, en el entendido de que esa notificación personal no será necesaria cuando el acuerdo aludido se dicte en audiencia respecto de las partes que hayan comparecido a ella.

Dicho numeral establece lo siguiente:

"Artículo 172. En los juicios tramitados ante los tribunales administrativos, civiles, agrarios o del trabajo, se considerarán violadas las leyes del procedimiento y que se afectan las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo, cuando: I. No se le cite al juicio o se le cite en forma distinta de la prevenida por la ley; II. Haya sido falsamente representado en el juicio de que se trate; III. Se desechen las pruebas legalmente ofrecidas o se desahoguen en forma contraria a la ley; IV. Se declare ilegalmente confeso al quejoso, a su representante o apoderado; V. Se deseche o resuelva ilegalmente un incidente de nulidad; VI. No se le concedan los plazos o prórrogas a que tenga derecho con arreglo a la ley; VII. Sin su culpa se reciban, sin su conocimiento, las pruebas ofrecidas por las otras partes; VIII. Previa solicitud, no se le muestren documentos o piezas de autos para poder alegar sobre ellos; IX. Se le desechen recursos, respecto de providencias que afecten partes sustanciales del procedimiento que produzcan estado de indefensión; X. Se continúe el procedimiento después de haberse promovido una competencia, o la autoridad impedida o recusada, continúe conociendo del juicio, salvo los casos en que la ley expresamente la faculte para ello; XI. Se desarrolle cualquier audiencia sin la presencia del Juez o se practiquen diligencias judiciales de forma distinta a la prevenida por la ley; y XII. Se trate de casos análogos a los previstos en las fracciones anteriores a juicio de los órganos jurisdiccionales de amparo."

Por último, como este criterio define una formalidad procesal, para evitar que tenga efectos retroactivos en perjuicio de las partes, sólo será de aplicación vinculante a las notificaciones practicadas a partir de su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Consecuentemente, esta Segunda Sala concluye que el criterio que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, en términos del artículo 226, fracción II, de la Ley de Amparo, es el siguiente:

PRUEBAS EN EL PROCEDIMIENTO LABORAL. EL ACUERDO QUE ORDENA DAR VISTA A LAS PARTES CON LA CERTIFICACIÓN SECRETARIAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 885 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, DEBE NOTIFICARSE PERSONALMENTE. El artículo 742, fracción XII, de la Ley Federal del Trabajo establece que se harán personalmente las notificaciones en casos urgentes o cuando concurran circunstancias especiales a juicio de la Junta. Ahora, el acuerdo que ordena dar vista a las partes con la certificación del secretario de que ya no quedan pruebas por desahogar a que se refiere el artículo 885 mencionado, no constituye un caso urgente; sin embargo, involucra una circunstancia especial que amerita su notificación personal a las partes, al contemplar un apercibimiento, toda vez que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado como principio general de derecho, y como tal, aplicable a los juicios laborales, de acuerdo con el artículo 17 del ordenamiento indicado, que todo apercibimiento, para poderse hacer efectivo, debe notificarse personalmente a la parte a la que va dirigido. Por ello, si la Junta omite ordenar la notificación personal del proveído citado, no puede hacer efectivo el apercibimiento contenido en la propia norma, consistente en que se tenga a las partes por desistidas de las probanzas pendientes por desahogar, en el entendido de que esa notificación personal no será necesaria cuando el acuerdo aludido se dicte en audiencia respecto de las partes que hayan comparecido a ella; de ahí que si la Junta incurre en dicha omisión comete una violación a las formalidades esenciales del procedimiento que trasciende al resultado del fallo, en términos del artículo 172, fracción III, de la Ley de Amparo, pues habrá desechado pruebas legalmente ofrecidas. Finalmente, como este criterio define una formalidad procesal, para evitar que tenga efectos retroactivos en perjuicio de las partes, sólo será de aplicación vinculante a las notificaciones practicadas a partir de su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en términos del último considerando de esta resolución.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes; remítanse la indicada jurisprudencia y la parte considerativa de este fallo a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, conforme al artículo 219 de la Ley de Amparo y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas (ponente), Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente Eduardo Medina Mora I.

En términos de lo dispuesto en los artículos 3, fracción XXI, 73, fracción II, 111, 113, 116, octavo y duodécimo transitorios de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como en el segundo párrafo de artículo 9 del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se testa la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: Las tesis aisladas IV.2o.T.10 L (10a.) y XVI.1o.T.44 L (10a.) citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 6 de noviembre de 2015 a las 10:30 horas y del viernes 11 de agosto de 2017 a las 10:19 horas, así como en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libros 24, Tomo IV, noviembre de 2015, página 3490 y 45, Tomo IV, agosto de 2017, página 2967, respectivamente.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 16 de febrero de 2018 a las 10:18 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

PRUEBAS EN EL PROCEDIMIENTO LABORAL. EL ACUERDO QUE ORDENA DAR VISTA A LAS PARTES CON LA CERTIFICACIÓN SECRETARIAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 885 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, DEBE NOTIFICARSE PERSONALMENTE. El artículo 742, fracción XII, de la Ley Federal del Trabajo establece que se harán personalmente las notificaciones en casos urgentes o cuando concurren circunstancias especiales a juicio de la Junta. Ahora, el acuerdo que ordena dar vista a las partes con la certificación del secretario de que ya no quedan pruebas por desahogar a que se refiere el artículo 885 mencionado, no constituye un caso urgente; sin embargo, involucra una circunstancia especial que amerita su notificación personal a las partes, al contemplar un apercibimiento, toda vez que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado como principio general de derecho, y como tal, aplicable a los juicios laborales, de acuerdo con el artículo 17 del ordenamiento indicado, que todo apercibimiento, para poderse hacer efectivo, debe notificarse personalmente a la parte a la que va dirigido. Por ello, si la Junta omite ordenar la notificación personal del proveído citado, no puede hacer efectivo el apercibimiento contenido en la propia norma, consistente en que se

tenga a las partes por desistidas de las probanzas pendientes por desahogar, en el entendido de que esa notificación personal no será necesaria cuando el acuerdo aludido se dicte en audiencia respecto de las partes que hayan comparecido a ella; de ahí que si la Junta incurre en dicha omisión comete una violación a las formalidades esenciales del procedimiento que trasciende al resultado del fallo, en términos del artículo 172, fracción III, de la Ley de Amparo, pues habrá desechado pruebas legalmente ofrecidas. Finalmente, como este criterio define una formalidad procesal, para evitar que tenga efectos retroactivos en perjuicio de las partes, sólo será de aplicación vinculante a las notificaciones practicadas a partir de su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación*.

2a./J. 1/2018 (10a.)

Contradicción de tesis 303/2017. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo del Cuarto Circuito y Primero del Décimo Sexto Circuito, ambos en Materia de Trabajo. 6 de diciembre de 2017. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Francisco Manuel Rubín de Celis Garza.

Tesis contendientes:

Tesis IV.2o.T.10 L (10a.), de título y subtítulo: "DESAHOGO DE PRUEBAS EN EL JUICIO LABORAL. EL AUTO QUE ORDENA DAR VISTA A LAS PARTES CON LA CERTIFICACIÓN DE QUE NO QUEDAN PRUEBAS PENDIENTES POR DESAHOGAR, DEBE NOTIFICARSE PERSONALMENTE, PUES DE NO HACERLO, CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN PROCESAL SUBSANABLE EN AMPARO DIRECTO PROMOVIDO CONTRA EL LAUDO QUE PUSO FIN AL JUICIO.", aprobada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 6 de noviembre de 2015 a las 10:30 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 24, Tomo IV, noviembre de 2015, página 3490.

Tesis XVI.1o.T.44 L (10a.), de título y subtítulo: "NOTIFICACIÓN POR ESTRADOS EN MATERIA LABORAL. ES LEGAL LA PRACTICADA DE ESA FORMA RESPECTO DEL PROVEÍDO POR EL QUE LA JUNTA DA VISTA A LAS PARTES CON LA CERTIFICACIÓN SECRETARIAL DE QUE NO QUEDAN PRUEBAS PENDIENTES POR DESAHOGAR Y SE LES CONCEDE EL TÉRMINO DE TRES DÍAS PARA QUE MANIFIESTEN SU CONFORMIDAD O NO CON ESA ACTUACIÓN.", aprobada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Décimo Sexto Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 11 de agosto de 2017 a las 10:19 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 45, Tomo IV, agosto de 2017, página 2967.

Tesis de jurisprudencia 1/2018 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del diez de enero de dos mil dieciocho.

Esta tesis se publicó el viernes 16 de febrero de 2018 a las 10:18 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 19 de febrero de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

SECCIÓN SEGUNDA
EJECUTORIAS Y TESIS
QUE NO INTEGRAN JURISPRUDENCIA

Subsección 1.

TESIS AISLADAS Y, EN SU CASO, EJECUTORIAS

RECURSO DE RECLAMACIÓN INTERPUESTO CONTRA PROVEÍDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 10, SEGUNDO PÁRRAFO, DEL ACUERDO GENERAL PLENARIO NÚMERO 12/2014, VIGENTE A PARTIR DEL 19 DE SEPTIEMBRE DE 2017, PARA DETERMINAR SU OPORTUNIDAD.

Conforme al precepto citado, en los casos en que ante un Tribunal de Circuito o un Juzgado de Distrito se interponga un medio de impugnación de la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, aquellos órganos jurisdiccionales deberán remitir los escritos relativos al Alto Tribunal, dentro del día siguiente al en que se recibieron mediante el uso del Módulo de Intercomunicación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (MINTERSCJN). Ahora bien, esa normativa interna tiene como finalidad generar una herramienta favorable para los justiciables, a efecto de que los medios de defensa de la competencia del Máximo Tribunal que por error hayan sido interpuestos ante autoridad jurisdiccional distinta, puedan remitirse a la brevedad a la Corte, para evitar su extemporaneidad. Por ende, dicho instrumento debe tener una aplicabilidad y eficacia real para los justiciables –y no ser concebido como una simple directriz que puede ser o no acatada por los órganos jurisdiccionales a los que se encuentra dirigida–, pues sólo así podrá salvaguardarse el acceso a la tutela jurisdiccional efectiva. En esa inteligencia, si bien el acuerdo general plenario referido no establece sanción alguna para el caso de que los órganos judiciales no acaten lo dispuesto en el segundo párrafo de su artículo 10, lo cierto es que en atención al principio de mayor beneficio para el accionante, esa omisión sí es susceptible de generar una consecuencia jurídica con efectos procesales relevantes, consistente en que el medio de impugnación respectivo no se declare extemporáneo cuando dicha falta de oportunidad derive, precisamente, de la indebida diligencia por parte de los juzgados y tribunales federales de cumplimentar con el mandato de remitir la promoción respectiva al día siguiente al en que se recibió mediante el uso del MINTERSCJN.

2a. XVI/2018 (10a.)

Recurso de reclamación 1033/2016. Arturo Fernando Labastida Ontiveros. 2 de agosto de 2017. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretario: Ron Snipeliski Nischli.

Recurso de reclamación 1574/2017. Diego Eric Moreno Valle, Diputado Presidente de la LIX Legislatura del Estado de México. 29 de noviembre de 2017. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretario: Ron Snipeliski Nischli.

Recurso de reclamación 1571/2017. Gabriel Hernández Hernández. 24 de enero de 2018. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y Eduardo Medina Mora I.; votó con salvedad José Fernando Franco González Salas. Ausente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Isidro Emmanuel Muñoz Acevedo.

Esta tesis se publicó el viernes 16 de febrero de 2018 a las 10:18 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Esta obra se terminó de editar el 28 de febrero de 2018 y se imprimió y encuadernó en los talleres de Impresora y Encuadernadora Progreso, S.A. de C.V., San Lorenzo núm. 244, Col. Paraje San Juan, Delegación Iztapalapa, C.P. 09830, Ciudad de México, México. Se utilizaron tipos Gothic 720 Bt y Gothic 720 Lt Bt de 8, 10 y 14 puntos. La edición consta de 1,000 ejemplares impresos en papel bond de 75 gramos.

